

**CAMINOS
QUE CONECTAN**

OPP

el futuro en
desarrollo

CONSULTORÍA PARA EL DISEÑO
DE UN ESQUEMA DE DESARROLLO
DE EMPRESAS DE PEQUEÑO Y MEDIANO
PORTE, PROVEEDORAS DE SERVICIOS
DE CONSTRUCCIÓN Y MANTENIMIENTO
DE CAMINERÍA DEPARTAMENTAL

INFORME FINAL

**CONSULTORÍA PARA EL DISEÑO
DE UN ESQUEMA DE DESARROLLO
DE EMPRESAS DE PEQUEÑO Y
MEDIANO PORTE,
PROVEEDORAS DE SERVICIOS
DE CONSTRUCCIÓN Y
MANTENIMIENTO DE
CAMINERÍA DEPARTAMENTAL**

**ENERO 2019
INFORME FINAL**



CONGRESO
DE INTENDENTES



REPÚBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY

Presidente

Tabaré Vázquez

OFICINA DE PLANEAMIENTO Y PRESUPUESTO (OPP)

Director

Álvaro García

Subdirector

Santiago Soto

Director de Descentralización e Inversión Pública

Pedro Apezteguía

Coordinador Fondo de Desarrollo del Interior

Guillermo Fraga

Responsable Programa de Caminería Rural

Federico Magnone

PUBLICACIONES EN EL MARCO DEL PLAN NACIONAL DE CAMINERÍA DEPARTAMENTAL

Contraparte OPP

Federico Magnone

Roxana Mattos

Tania Burgel

Verónica Leiza

Elaboración

AIC

Colaboradores

Equipos técnicos de los gobiernos departamentales, integrantes de los Programas Caminería Rural, Fondo de Desarrollo del Interior, Uruguay Más Cerca, Uruguay Integra, Sistema Nacional de Inversión Pública, Unidad de Participación Público-Privada, Unidad Coordinadora de Adquisiciones, Unidad Coordinadora de Seguimiento y Monitoreo, Unidad Coordinadora de Financiero Contable, División de Comunicación e Imagen Institucional

BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

Representante en Uruguay

Morgan Doyle

Especialista Sectorial en Transporte

Elías Rubinstein

CONTENIDO

GLOSARIO	8
RESUMEN EJECUTIVO	9
1. INTRODUCCIÓN	19
2. METODOLOGÍA	21
2.1. Identificación del problema	21
2.2. Objetivo del estudio	21
2.3. Abordaje metodológico	21
2.3.1 Análisis de fuentes secundarias	22
2.3.2 Trabajo de campo	23
2.3.3 Análisis de resultados del trabajo de campo y elaboración del informe	26
3. CONTRATACIONES CON EL ESTADO	29
4. SITUACIÓN NACIONAL DE LAS PYMES Y EL SECTOR CONSTRUCCIÓN	33
4.1. Situación nacional de las PYMES	33
4.2. Situación del sector construcción	35
4.2.1 Situación laboral de las mujeres en el sector de la Construcción	38
4.2.2 Empresas constructoras con certificado PYMES	38
5. RELEVAMIENTO DE LICITACIONES EN OBRAS DE CAMINERÍA EN ACCE	41
6. RELEVAMIENTO DE LA SITUACIÓN ACTUAL DE LAS PYMES EN CAMINERÍA DEPARTAMENTAL	47
6.1. Características principales de las PYMES	48
6.2. Actividades desarrolladas por las PYMES	50
6.3. Trabajadores en las PYMES de caminería	53
6.4. Equipamiento para desarrollar actividades	56
6.5. Relación de las PYMES con las intendencias	59
6.6. PYMES que no trabajan con las intendencias	61
7. RELEVAMIENTO DE LA SITUACIÓN ACTUAL DE LAS INTENDENCIAS EN CAMINERÍA DEPARTAMENTAL	65
7.1. Características principales de las intendencias y su departamento de obras y adquisiciones	65
7.2. Actividades de caminería de las intendencias	70
7.3. Contratación de obras en caminería	71
7.4. Entornos de proveedores de obras de caminería departamental	74
7.5. Demanda potencial de obras para los próximos años	81
8. RELEVAMIENTO DE EMPRESAS DE GRAN PORTE DEMANDANTES DE SERVICIOS DE CAMINERÍA DEPARTAMENTAL	85
9. ANÁLISIS FODA SOBRE LAS CONTRATACIONES DE PYMES EN OBRAS DE CAMINERÍA	89
10. RECOMENDACIONES	93
11. ANEXO I - DOCUMENTACIÓN A PRESENTAR PARA CERTIFICADO MIPYME	103
12. ANEXO II – OFERTAS PRESENTADAS POR DEPARTAMENTO	104
13. ANEXO III – ENTREVISTADOS POR INTENDENCIAS	114
14. ANEXO IV – FORMULARIOS DE ENTREVISTAS	115
15. ANEXO V: LISTADO DE EMPRESAS RELEVADAS CON TRABAJO DE CAMPO	129

TABLAS, GRÁFICOS E ILUSTRACIONES

Tabla 1 - Compras estatales en materia de caminería rural por Intendencia departamental, (2008 - octubre 2018)	22
Tabla 2 - Mecanismos de beneficios a empresas	30
Tabla 3 - Margen de preferencia subprograma de contratación pública para el desarrollo de MIPYMES	31
Tabla 4 - Criterios de clasificación de las MIPYMES en Uruguay	33
Tabla 5 - Cantidad de empresas por tamaño, a diciembre de cada año	33
Tabla 6 - Empresas del sector construcción por tamaño	36
Tabla 7 - Empresas del sector construcción por rama de actividad	37
Tabla 8 - Participación de empresas en las licitaciones departamentales de caminería rural, en cantidad (período 2008 - octubre 2018).	42
Tabla 9 - Montos de contratación con las Intendencias (en pesos corrientes)	60
Tabla 10 - Condiciones de las contrataciones de las PYMES que configuran una dificultad para contratar con los GD entre aquellas que no manifiestan como clientes las Intendencias	62
Tabla 11 - Principales características de las intendencias	65
Tabla 12 - Maquinaria existente por intendencia	68
Tabla 13 - Contratación de empresas por tipos de obras	71
Tabla 14 - Porcentaje de obras realizadas a través de la contratación de empresas (no contestaron todos los responsables de las intendencias)	71
Tabla 15 - Perfil de empresas contratadas	72
Tabla 16 - Variables de adjudicación para los contratos	73
Tabla 17 - ¿Cree que los requisitos impuestos legal, técnica y financieramente significan una restricción para las PYMES?	75
Tabla 18 - Identifica falta de personal capacitado para ejecutar obras dentro de las empresas proveedoras de mantenimiento y construcción de caminería departamental	77
Tabla 19 - ¿Cree que la experiencia de contratación con estas empresas le ha dejado un aprendizaje a tomar en cuenta en próximas contrataciones?	78
Tabla 20 - ¿Conoce empresas proveedoras que no trabajan con la intendencia?	79
Tabla 21 - ¿Qué aspectos entiende que podrían mejorar y de qué manera, para lograr mayor contratación de PYMES para las obras de construcción y mantenimiento de caminería departamental?	80
Tabla 22 - Además de los Programas Viales de OPP con fondos BID, ¿Qué presupuesto adicional y tipo de tarea para obras tienen planificadas ejecutadas para 2019?	81
Tabla 23 - Además de los Planes Viales de OPP con fondos BID, ¿Qué presupuesto adicional y tipo de tarea para obras tienen planificadas ejecutadas para 2020?	82
Tabla 24 - Matriz FODA de PYMES	89
Tabla 25 - Matriz FODA de intendencias	90
Tabla 26 - Recomendaciones de políticas a implementar	94
Tabla 27 - Cantidad de ofertas presentadas por empresa y departamento	104
Tabla 28 - Cantidad de adjudicaciones por empresa y departamento	109
Tabla 29 - Cantidad de ofertas y adjudicaciones por empresa	111
Gráfico 1 - Cantidad de empresas por tamaño, a diciembre de cada año	34
Gráfico 2 - Distribución del empleo por tipo de empresa	34
Gráfico 3 - Distribución de las MIPYMES por departamento	31
Gráfico 4 - Distribución de las MIPYMES por sector de actividad	35
Gráfico 5 - Empresas del sector construcción por departamento	37
Gráfico 6 - Empleo del sector construcción por franjas etarias	38
Gráfico 7 - Adjudicaciones en caminería rural por rubro	41
Gráfico 8 - Adjudicaciones en caminería rural por año	42
Gráfico 9 - Cantidad de departamentos en los que participan las empresas	43
Gráfico 10 - Cantidad de adjudicaciones por empresa	43
Gráfico 11 - Cantidad de ofertas presentadas por empresas que no han sido adjudicadas	44

Gráfico 12 - Cantidad de rubros en los que participan las empresas	45
Gráfico 13 - Evolución anual de la participación de empresas por licitación	45
Gráfico 14 - Motivo de no respuesta. En cantidad de empresas	47
Gráfico 15 - Categorización de PYMES según el nivel de empleo	48
Gráfico 16 - Año de creación de las empresas	48
Gráfico 17 - Ubicación de la sede principal de las empresas	49
Gráfico 18 - Alcance de las obras de las PYMES	50
Gráfico 19 - Clientes de PYMES de caminería departamental	51
Gráfico 20 - Formas de asociación entre empresas	51
Gráfico 21 - Principales áreas de trabajo de las empresas	52
Gráfico 22 - Servicios potenciales que las empresas pueden brindar	52
Gráfico 23 - Cantidad de empleador por cargo	53
Gráfico 24 - Empleo por género en las PYMES	52
Gráfico 25 - Nivel educativo de trabajadores	55
Gráfico 26 - Difusión de información sobre cuestiones de género	56
Gráfico 27 - Cantidad de empresas por tipo de maquinaria	57
Gráfico 28 - Alquiler de maquinaria	58
Gráfico 29 - Brindan servicios de arrendamiento de equipos y máquinas	58
Gráfico 30 - Laboratorios y equipos de Topografía	59
Gráfico 31 - Proporción de empresas que considera los plazos manejados por las intendencias adecuados	60
Gráfico 32 - Demoras en los pagos	61
Gráfico 33 - Evaluación general de la relación con la Intendencia	61
Gráfico 34 - Trabajadores hombres	66
Gráfico 35 - Trabajadoras mujeres	67
Gráfico 36 - Obras realizadas por administración directa	70
Gráfico 37 - Realización de obras por administración directa	70
Gráfico 38 - Plazo promedio para presentación de ofertas	73
Gráfico 39 - Beneficio para PYMES en sus licitaciones	74
Gráfico 40 - Cantidad de empresas que se presentan a los llamados a licitación	75
Gráfico 41 - ¿Cree que se necesitarían más empresas para presentarse a estos llamados (para mejorar la competencia en precios, la calidad de las ofertas, ambas)?	76
Gráfico 42 - En el momento de contratar, ¿tienen en cuenta alguna de las siguientes características de la empresa?	77
Gráfico 43 - ¿Cómo considera que es el nivel de cumplimiento de las obras?	78
Gráfico 44 - ¿Cree que los siguientes tipos de obra pueden ser provistas por PYMES?	82
Gráfico 45 - ¿Dónde ha ejecutado esas obras?	85
Gráfico 46 - ¿Cómo fue la ejecución de esas obras?	86
Gráfico 47 - ¿Cuáles son las obras que han ejecutado?	86
Gráfico 48 - ¿Tiene planificado ejecutar obras de caminería departamental en los próximos 2 años?	87
Gráfico 49 - En caso de que haya ejecutado obras de caminería o planifique hacerlo, ¿cómo sería el mecanismo de contratación?	87
Ilustración 1 - Abordaje metodológico del estudio	21
Ilustración 2 - Metodología aplicada al trabajo de campo	23
Ilustración 3 - Conformación de listado final de PYMES a encuestar	24
Ilustración 4 - Abordaje metodológico para construcción de matriz FODA	26
Ilustración 5 - Evolución temporal del trabajo de las PYMES respecto al total relvado en los departamentos	26
Ilustración 6 - Empresas que trabaja/trabajó con las intendencias en los últimos 3 años.	59

GLOSARIO

ACCE	Agencia de Compras y Contrataciones del Estado
ANDE	Agencia Nacional de Desarrollo
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BPS	Banco de Previsión Social
CIU	Clasificación Industrial Internacional Uniforme
DINAPYME	Dirección Nacional de Pequeñas y Medianas Empresas
DIPROSE	Dirección General de Programas y Proyectos Sectoriales y Especiales
FODA	Fortalezas, Objetivos, Debilidades y Amenazas
GD	Gobierno departamental
IHH	Índice de Herfindahl
INE	Instituto Nacional de Estadísticas
INEFOP	Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional
MIEM	Ministerio de Industria, Energía y Minería
MIPYMES	Micro, Pequeñas y Medianas Empresas
MTOP	Ministerio de Transporte y Obras Públicas
OPP	Oficina de Planeamiento y Presupuesto
PIN	Preferencia a la Industria Nacional
PROSAD	Servicios Agrícolas Provinciales
PVD	Programa Vial Departamental
PYMES	Pequeñas y Medianas Empresas
RR.HH.	Recursos Humanos
RUPE	Registro Único de Proveedores del Estado
SIGA	Sistema de Garantías
SIIF	Sistema Integrado de Información Financiera
TOCAF	Texto Ordenado de Contabilidad y Administración Financiera
UI	Unidades indexadas

RESUMEN EJECUTIVO

El objetivo del presente informe es realizar un análisis de las empresas proveedoras de servicios de construcción y/o mantenimiento de caminería rural, así como también la evaluación de su vínculo con las intendencias departamentales de Uruguay. De esta manera, se busca que este trabajo sirva de insumo para elaborar políticas de fomento de contratación de PYMES en el sector vial, particularmente en programas de caminería departamental.

Para cumplir el propósito definido anteriormente, el estudio plantea un abordaje metodológico que se basa en la recolección de información proveniente de fuentes secundarias y la ejecución de un trabajo de campo exhaustivo que incluyó entrevistas a PYMES proveedoras de servicios de caminería departamental, a responsables de obras de las intendencias y a empresas de gran porte de diversos sectores que ejecutan obras de caminería para el desarrollo de sus actividades productivas. En base a la información recolectada se lleva adelante un análisis FODA que permite contar con una visión de la situación del sector, para luego inferir las recomendaciones finales del equipo consultor.

Situación nacional de las MIPYMES y el sector construcción

Diversos estudios revelan la importancia de las MIPYMES en nuestro país, tanto dentro de la actividad económica como en la generación de empleo. A su vez, empíricamente se ha encontrado evidencia de que las microempresas presentan un comportamiento anticíclico con relación al nivel de empleo, es decir que cuando las empresas grandes ajustan a la baja su plantilla de trabajadores el número de MIPYMES tiende a aumentar. En este sentido, existe un marcado interés en incentivar el desarrollo de estas categorías de empresas.

Según datos del BPS, la generación de empleo por tipo de empresa se ha mantenido relativamente estable en los últimos diez años. Entre los años 2008 y 2017, en promedio, las unipersonales generaron el 8% de los puestos de trabajo, mientras que las MIPYMES y las empresas grandes generaron el 62% y 30% respectivamente. Por tanto, son las MIPYMES las que absorben la mayor proporción de trabajadores, lo que da cuenta de la importancia que tienen las políticas que fomentan su desarrollo.

De modo de realizar un diagnóstico general de las empresas que representan el universo en evaluación del estudio, se analiza la situación de las firmas de construcción (máxima desagregación de la información disponible en BPS). A nivel nacional, el sector de la construcción se compone de un total de 6.693 empresas, dentro de estas las empresas de pequeño y mediano porte que son proveedoras de servicios de construcción y mantenimiento de caminería departamental son 165. En este universo de empresas, los trabajadores reciben una remuneración promedio en valores constantes de \$24.013 (\$26.269 promedio para los hombres, mientras que el promedio de las mujeres es de \$21.765).

Relevamiento de licitaciones en obras de caminería en ACCE

Como forma de caracterizar los procesos licitatorios relacionados a la ejecución de servicios de caminería departamental, se realiza un diagnóstico de los ejecutados por las Intendencias en el transcurso de los últimos años. La información surge del relevamiento del sitio web de ACCE en licitaciones relacionadas a obras en caminería rural entre los años 2008 y 2018 (período enero-octubre).

Se identificaron 103 obras de caminería departamental, que pueden agruparse en compra de suministros, obras de arte, obras de mantenimiento de caminos, limpieza y conformación de cunetas, pavimentación, señalización y una categoría residual denominada otras. Dentro de las analizadas, la mayor parte fueron obras de mantenimiento de caminos, seguida por obras de arte y compras de suministros.

La evolución de las licitaciones adjudicadas en esta materia ha tendido a incrementarse en el período analizado, con un promedio anual de nueve adjudicaciones. Se alcanzó un mínimo de una adjudicación en el año 2009 y un máximo de 32 en 2016. Luego de dos años con valores extraordinarios, en 2018 se retomaron los de años anteriores.

En estas 103 licitaciones adjudicadas, el total de ofertas recibidas por las Intendencias contratantes fueron 328, arrojando un promedio de 3 ofertas por licitación. La situación entre departamentos es heterogénea, donde se observa como valor mínimo promedio 2 en Paysandú y como máximo 9 en Florida. A su vez, algunas empresas concentran más de una contratación por este medio (60% fueron adjudicadas con una, 19% contó con dos adjudicaciones, y el restante 21% con más de tres). El máximo de adjudicaciones para una misma empresa fue 10.

Relevamiento de la situación actual de las PYMES en caminería departamental

En el trabajo de campo realizado se lograron encuestar a 44 empresas de menor tamaño proveedoras de servicios para obras de caminería departamental. El análisis permite conocer en profundidad la realidad de las PYMES proveedoras de servicios de construcción y mantenimiento de caminería departamental.

Al tomar en cuenta exclusivamente el criterio de empleo, la muestra de empresas relevadas se compone de un 22% de micro empresas, 39% de pequeñas empresas y 38% de medianas empresas. Las mismas han desarrollado sus trabajos a lo largo del territorio nacional, con su sede principal en diversos departamentos. Por su parte, se encuentra una falta de estas empresas en los departamentos de Artigas, Cerro Largo y Salto, mientras que en el resto de los departamentos se observa una distribución relativamente equitativa. La mayoría de las empresas (18%) se concentra en Montevideo, seguido de Río Negro, Flores, Maldonado y Paysandú.

El 59% de las PYMES desarrolla obras a nivel regional (en más de un departamento), 34% tiene un alcance nacional (todo el país), y el restante 7% trabaja a nivel departamental (solo un departamento).

En cuanto a los principales clientes, la mayor parte (75%) realiza o realizó trabajos con las intendencias departamentales, el 30% con Ministerios (donde se destaca el MTOP con el 20%) y el 77% con empresas privadas de diferentes sectores, destacándose el agrícola, forestal y ganadero. Ante esta pregunta los encuestados podían responder más de una respuesta. La mayor parte de las PYMES entrevistadas muestra una cartera diversificada, tanto dentro de los tres tipos de instituciones, como en la tipología de clientes privados. Ninguna empresa trabaja solamente para ministerios, 11% lo hace solamente con intendencias y un 20% lo hace solamente para firmas privadas (como proveedor de servicios y/o como subcontrato). A su vez, el 14% identificó a los 3 como clientes actuales o pasados.

Dentro de aquellas que no tienen a las intendencias como clientes, se destaca como principal restricción los aspectos relacionados a los problemas de pago por los trabajos realizados. Algunas alertas se manifiestan en la complejidad de los requisitos legales y en las restricciones técnicas, en cuanto al nivel de experiencia exigido y dificultad de comprensión de los pliegos desde este punto de vista. Los plazos para la elaboración de las ofertas en licitaciones con las intendencias exhiben opiniones diversas, mientras que se visualiza de forma positiva los plazos determinados para la ejecución de las obras y el nivel técnico de los proyectos ejecutivos.

Por su parte, el 55% de las PYMES encuestadas se ha asociado con otra/s en los últimos tres años para presentarse a las licitaciones del Estado y, por lo tanto, para desarrollar obras de caminería departamental. El principal modo de asociación es como proveedora, nucleando al 79% de las empresas que adoptaron esta estrategia. Le siguen el 13% las empresas que contratan otras como proveedores y las empresas que se asocian en consorcio (11%).

Las PYMES proveedoras de servicios de caminería se dedican a diferentes áreas vinculadas a la caminería rural. Se destacan las obras viales (91%), movimiento de suelos (77%) y otros (41%). Dentro de esta última categoría residual existe una gran dispersión de actividades que incluyen: actividades de limpieza, producción de hormigón, colocación de fibra óptica, etc.

La mayor parte (66%) no cuenta con empleados a nivel de secretariado. Mientras que el 72% de las PYMES tiene entre uno y tres trabajadores que desarrollan tareas administrativas. El 45% tiene hasta 9 trabajadores en actividades de construcción. El 57% de las empresas relevadas no cuenta con ingenieros (dentro de estas el 72% contrata ingenieros externamente). Se observa que hay tareas que se encuentran desarrolladas en mayor medida por mujeres, como las de secretariado, y otras a las que las mujeres parecen no acceder, como a la construcción.

En cuanto a la estructura de activos, cuentan con diferentes equipos para poder desarrollar sus obras. El 60% de las empresas tiene entre uno y diez equipos de movimientos de suelos. Por su parte, en una alta proporción no posee equipos para tratamiento bituminosos (68%) ni equipos para la elaboración de hormigón (45%). En cuanto a los equipos para construcción de carpeta asfáltica, solo una PYME dentro del universo relevado cuenta con este tipo de maquinaria.

Al observar cada uno de los departamentos, el vínculo entre empresas e intendencias por cada uno de ellos en el marco temporal analizado oscila entre 5% y 25% de las empresas encuestadas. Se destacan Cerro Largo por ser el que muestra menores valores de PYMES contratadas por la Intendencia en obras de caminería (5%) y Rivera por exhibir el mayor guarismo (25%). El 64% de los trabajos realizados por las empresas relevadas con las intendencias tuvo como destino obras de caminería departamental. En cuanto a la modalidad de contratación, el 71% de las empresas accedió a realizar obras a través de licitaciones y un 46% con compras directas. Se debe aclarar que hay empresas que realizaron obras a través de ambas modalidades.

El 80% de las PYMES considera que la supervisión de obras desde la intendencia es adecuada, mientras que el restante 20% considera que es exigente o muy exigente. Por otro lado, el 35% de las empresas considera que experimentó inconvenientes a la hora de la contratación. Las principales, en orden de importancia, son: restricciones técnicas, financieras, legales y administrativas. Además, el 24% de las empresas considera que los requisitos legales para trabajar con las intendencias son complejos.

Las empresas relevadas realizaron una evaluación general de su relación en los trabajos con las intendencias. Se encontró que el 83% tiene una percepción positiva (excelente o buena) de esta relación, mientras que el restante 17% considera que su desempeño es regular o malo.

Relevamiento de la situación actual de las intendencias en caminería departamental

Con el objetivo de relevar las condiciones de las intendencias al momento de contratar servicios para las distintas obras de caminería departamental, se realizaron entrevistas a los responsables de cada una de estas. Se observa entonces que todas las intendencias cuentan tanto con departamento de adquisiciones/compras como con direcciones de obra (o similares). Cabe destacar que Canelones y Maldonado no brindaron información sobre la plantilla de empleados en la dirección de obra, pero sí cuentan con esta sección dentro de la intendencia y las entrevistas fueron realizadas con los jefes de estas direcciones.

En lo que respecta a la plantilla de personal de las direcciones de obra, es notoria la diferencia entre la cantidad de empleados hombres y mujeres. Se destaca el caso de Artigas, donde no trabajan mujeres en la dirección de obra y el caso de Lavalleja, que por el contrario emplea a más mujeres que hombres en esta sección. En este sentido, solamente 4 (Flores, Florida, Salto, San José) intendencias manifestaron llevar adelante alguna iniciativa para incorporar más mujeres como empleadas dedicadas o vinculadas a obras de caminería.

Por su parte, al momento de preguntar si los trabajadores/as empleados/as de obras de caminería disponen de servicios para el cuidado de personas a cargo o convenios con empresas que proveen dicho servicio, se encuentra que 4 de las intendencias cuentan con este beneficio para sus empleados. El cargo principalmente ocupado por trabajadores hombres es el de obrero (75%).

Se destacan Durazno, Lavalleja y Colonia como los departamentos que presentan mayor existencia de maquinaria, según lo declarado por cada intendencia en las entrevistas y considerando la sumatoria simple del número de activos (no se evalúa la calidad ni el valor monetario de las mismas). Los camiones son la maquinaria que predomina en las intendencias.

Las actividades de caminería departamental pueden ser realizadas por administración directa o a través de la contratación, de empresas. La administración directa implica que las obras son realizadas con trabajadores de la intendencia. La mayor parte de las intendencias realizan las obras por administración directa con equipos de trabajo y máquinas propios. Se encuentra que ningún departamento realiza estas obras solamente a través de la contratación de recursos y máquinas externos. Dentro de los técnicos responsables de obras entrevistados de cada una de las intendencias, cinco manifestaron que actualmente no contratan PYMES para la realización de obras (Canelones, Cerro Largo, Lavalleja, Río Negro y Soriano). Un departamento (Canelones)

declara contratar solamente empresas grandes. El resto de los departamentos presenta una combinación entre PYMES y grandes empresas o PYMES de diferentes alcances.

Asimismo, en cuanto al mecanismo de contratación todas las intendencias (que contratan empresas) lo hacen a través de licitaciones. Por su parte, San José y Treinta y Tres afirman también hacerlo bajo contratación directa¹.

En cuanto a los requisitos que se les solicita a las empresas para la contratación, la totalidad afirma, que se requiere: estar inscriptos en RUPE, estar al día en BPS y DGI, y antecedentes en obras similares. Por su parte, otros requisitos solicitados por algunas intendencias son: estructura de activos, nivel de patrimonio, nivel de facturación en el último año y contar con determinada maquinaria. Dentro de los mínimos requisitos técnicos para la contratación se encontraron: experiencia en obras anteriores y parque de equipamiento disponible. Por su parte, las variables de adjudicación para los contratos dependen de las diferentes intendencias.

En mayor medida las intendencias que realizan contratación de empresas para caminería departamental solicitan un plazo promedio de presentación de ofertas de entre 15 y 30 días. Los plazos más cortos se identifican en los departamentos de Durazno y Colonia, siendo estos de menos de 15 días. Por su parte, se destaca Artigas como el departamento que brinda más plazo a las empresas, siendo este superior a los 45 días.

El 79 % de las intendencias identifica que en sus licitaciones cuentan con beneficios para empresas PYMES. Donde se destaca lo que especifica la legislación nacional vigente (definido en el Capítulo 3). El 21% manifestó desconocer beneficios para PYMES en licitaciones de su administración. Dentro de este porcentaje, el 14% entiende que sería importante y necesario contar con algún beneficio. Por su parte, el 7% considera que este tipo de ventajas para las PYMES no es necesario en las licitaciones de obras de caminería departamental.

La principal razón que identifica para pagar precios superiores a los esperados es la característica geográfica del departamento (ubicación). Asimismo, hay referentes de obras de intendencias que encuentran escasa competencia en las licitaciones en su departamento. Si bien en promedio los números muestran factores de competencia media/alta (2 a 5 empresas por licitación en el 54% de los casos) en algunos manifestaron ser escasas las propuestas por licitación.

Relevamiento de empresas de gran porte demandantes de servicios de caminería departamental

Se encuestaron a las empresas de gran porte de Uruguay que potencialmente, por las actividades productivas que desempeñan, podrían ejecutar obras de caminería departamental. El formulario constó de 7 preguntas y fue respondido por 10 empresas (sectores: maderero, arrocero, frigorífico, y lechería).

El 70% de las empresas encuestadas contestó haber realizado obras de caminería departamental en los últimos 3 años. Se observa que la totalidad de las empresas que han realizado obras lo ha hecho tanto en forma interna dentro de su predio como fuera de su predio en caminos departamentales. Por su parte, un porcentaje menor (43% aproximadamente) lo ha realizado en predio de terceros.

El 71% de las empresas que han realizado obras de caminería lo hace exclusivamente a través de la contratación de empresas constructoras. Por su parte, el porcentaje restante lo realiza mediante una combinación entre trabajos con personal propio y la contratación de empresas. El 67% de las empresas relevadas tiene planificado ejecutar obras de caminería departamental en los próximos dos años. En este contexto, es relevante conocer a través de qué mecanismo realizara las contrataciones pertinentes en este ámbito.

¹ Esta información relevada con las intendencias muestra una inconsistencia con las respuestas de las empresas que manifestaron en un porcentaje mayor tener una relación de contratación mediante este mecanismo.

Análisis FODA sobre las contrataciones de PYMES en obras de caminería

Los comentarios que se incluyen en la siguiente lista surgen de las respuestas de las PYMES encuestadas y de los responsables de obras de las Intendencias entrevistados, así como de la información procesada en el estudio de campo y a partir de fuentes secundarias.

A continuación, se identifican las fortalezas, oportunidades, amenazas y debilidades del vínculo entre las PYMES relevadas y las intendencias que las contratan, así como las restricciones que podrían estar operando para la contratación del servicio. Se realiza una matriz para PYMES y otras para la intendencias.

FODA – PYMES

Fortalezas

Proceso de adquisiciones para la contratación de PYMES de caminería

- Conformidad general de las PYMES encuestadas con las distintas intendencias en los procesos de contratación en obras de caminería.
- Actualmente existe un beneficio para PYMES en los procesos licitatorios, regulado a nivel nacional.

Propuestas para mejorar la competitividad en las PYMES de caminería

- Las PYMES muestran alta adaptabilidad al tipo de trabajo (dado que en su mayoría ejecutan diferentes tipos de obras) y disposición a alquilar maquinaria y equipos para obras donde se encuentran emplazadas.

Interacción entre PYMES con empresas grandes para asociarse (ya sea en forma de consorcios, subcontratos o proveedora).
- Alta disposición de las PYMES a capacitar a sus empleados.

Debilidades

Proceso de adquisiciones para la contratación de PYMES de caminería

- Falta de antecedentes son un limitante para las PYMES en los procesos licitatorios.
- En algunos casos, dificultades para comprender redacción técnica de pliegos.

Competitividad en las PYMES de caminería

- Existen departamentos donde no hay PYMES de caminería con sede principal o con equipos instalados en forma permanente, lo que implica que en estos se generan sobrecostos por ubicación geográfica.
- Restricciones financieras son una barrera a la entrada para las PYMES en las licitaciones.

Recursos humanos

- Problema con RR.HH. en la falta de formación y ausentismo.

Aspectos de género

- Siguiendo las tendencias generales del sector, se constata la escasa presencia de mujeres empleadas en PYMES de caminería, a nivel general y específicamente en trabajos de obra.
- Más de la mitad de las empresas encuestadas no implementan iniciativas para la incorporación de más mujeres a su plantilla, mientras que las que mencionan hacerlo no llevan adelante acciones contundentes al respecto.
- Ninguna de las empresas y solo 4 intendencias proveen servicios o cuentan con convenios para cuidado de personas dependientes.
- Más de la mitad de las empresas encuestadas no divulgan información relacionada a normativas y derechos vinculados a cuestiones de género.
- Carencia de personal técnico permanente en las empresas.

Oportunidades

Proceso de adquisiciones para la contratación de PYMES de caminería

- En base a la información parcial de ACCE, se observa que el número de empresas promedio identificado por proceso licitatorio se ha incrementado en los últimos años, lo que muestra un mayor nivel de competencia del sector.

Competitividad en las PYMES de caminería

- Las empresas de gran porte contratan PYMES para obras de caminería.
- De las proyecciones de demanda de las intendencias y de las empresas grandes que hacen obras de caminería, se concibe un aumento del mercado para las PYMES de caminería rural.
- Las empresas de gran porte que ejecutan obras de caminería en sus predios o en otros caminos, contratan a empresas que ya han trabajado anteriormente, por lo tanto, puede ser difícil entrar a este mercado.

Aspectos de género

- 48% de las empresas no manifiesta reparos específicos respecto a la posibilidad de incorporar más mujeres a su plantilla.

Amenazas

Proceso de adquisiciones para la contratación de PYMES de caminería

- Concentración de empresas en procesos licitatorios en algunos departamentos.
- En base a la información parcial de ACCE, se observa que las empresas que han sido adjudicatarias en licitaciones públicas, en promedio, se presentan a un número mayor de procesos licitatorios que las que no han podido acceder a obras mediante este mecanismo.
- Descenso en el número de departamentos promedio donde trabajan las PYMES regionales o nacionales. En los últimos tres años trabajaron en promedio en 6 departamentos, mientras que actualmente lo hacen en 4.

Competitividad en las PYMES de caminería

- En la actual coyuntura económica, donde desde las PYMES del sector se plantea que no se están ejecutando un elevado volumen de nuevas obras, empresas grandes del sector para preservar su plantilla se presentan a licitaciones pequeñas, sacándoles trabajo a las PYMES.

FODA - INTENDENCIAS

Fortalezas

Proceso de adquisiciones para la contratación de PYMES de caminería

- 75% de las intendencias que contratan servicios en caminería departamental encuentra que los trabajos realizados por empresas proveedoras para caminería rural son buenos en cuanto a calidad.
- En cuanto a los plazos de ejecución, también la percepción de las intendencias es positiva (67%).
- Aprendizaje continuo de las intendencias para los procesos licitatorios, donde se plantea mejora en la redacción de pliegos.
- Está asumida por las intendencias la importancia de tener en cuenta los antecedentes de las empresas al realizar contrataciones.

Debilidades

Proceso de adquisiciones para la contratación de PYMES de caminería

- Dificultades para que las intendencias cumplan con los pagos en los plazos pactados.
- La situación en cuanto a nivel de competencia en las licitaciones (número de empresas/licitación) es heterogénea entre departamentos.
- Bajo volumen de obras contratadas en general por el universo de las intendencias, lo que dificulta desarrollar el mercado.
- Falta de conocimiento de beneficio para MIPYMES en licitaciones por parte de los responsables de obras de las intendencias.
- Se plantean casos donde en lugar de realizar una licitación, se realizan varias compras directas, para contratar directo a determinadas empresas. Según lo manifestado, esto no promueve la competencia en el sector.
- No se contratan PYMES en forma fluida para la ejecución de tareas de mantenimiento de caminos departamentales.

Aspectos de género

- Solamente 4 intendencias manifestaron llevar adelante alguna iniciativa para incorporar más mujeres como empleadas dedicadas o vinculadas a obras de caminería, y entre ellas ninguna mencionó medidas específicas.

Oportunidades

Proceso de adquisiciones para la contratación de PYMES de caminería

- 93% de las intendencias que contratan cree que es necesario un mayor beneficio para PYMES.
- 71% de las intendencias considera que las obras a realizar en los próximos años con recursos propios y/o recursos del gobierno central pueden ser provistas por PYMES.

Aspectos de género

- Se visualiza la viabilidad de incluir variables que contemplen aspectos de género en los pliegos licitatorios.

Amenazas

Proceso de adquisiciones para la contratación de PYMES de caminería

- 60% de las intendencias entiende que no se necesita que se presenten más empresas a las licitaciones.

Recomendaciones

En base a la información recolectada de fuentes secundarias y, principalmente, a los resultados de un proceso de relevamiento con los principales agentes involucrados en la ejecución de obras de caminería departamental se elabora una serie de recomendaciones. Las mismas tienen como intención generar un ámbito de discusión con la OPP y otras instituciones tomadoras de decisión, para intentar resolver algunas de las dificultades detectadas y promover aquellas situaciones que se entienden actualmente favorecen las mejores condiciones para la contratación de PYMES.

Algunas restricciones que se podrán encontrar al momento de la implantación de las potenciales recomendaciones también surgieron en el proceso de investigación del presente estudio. Una de las más destacadas es la heterogeneidad de las situaciones en las intendencias, donde se muestran diversas formas de trabajo y de ejecución de obras de caminería departamental. Otro de los inconvenientes detectados es la divergencia entre algunas medidas o percepciones declaradas y las efectivamente implementadas, caso principal de las dimensiones relevadas en relación a la perspectiva de género.

Las recomendaciones que se plantean a continuación se basan en el *expertise* del equipo consultor, políticas impulsadas en nuestro país para otros sectores de actividad y casos de éxito de medidas en otros países, las cuales tienen su foco en el fomento de PYMES. A continuación, se listan posibles estrategias a implementar, las cuales se dividen en 4 grandes secciones:

Proceso de adquisiciones para la contratación de PYMES de caminería

1. Generar un proceso simplificado para licitaciones de PYMES en caminería departamental.
2. Conformación de una plataforma exclusiva para licitaciones de caminería departamental.
3. Dentro de la plataforma se podrán incluir llamados a empresas privadas de gran porte que ejecuten obras de caminería o empresas constructoras grandes que necesiten subcontratos locales.
4. Difusión del régimen actual para PYMES, con los beneficios asociados.
5. Generar contratos por niveles de servicios, con una duración de 1-2 años, donde las PYMES tengan que mantener el camino departamental.
6. Generar un flujo continuo y estable de obras relacionadas a la caminería rural.

Propuestas para mejorar la competitividad en las PYMES de caminería

7. Fondo de garantías para las PYMES de caminería.
8. Mecanismo de obligación de pago en menos de 30 días para las PYMES.
9. Emisión de certificados de empresas de construcción grandes para que los subcontratos se puedan incluir como antecedentes en nuevos procesos licitatorios.
10. Régimen especial dentro de la Ley de Inversiones, para mejorar las condiciones de inversión de PYMES en maquinaria para caminería.
11. Programas de proveedores / asociatividad para obras de caminería departamental.

Formación y fortalecimiento de recursos humanos

12. Implementación de un mecanismo de mejora continua en la gestión financiera tanto de intendencias como de Gobierno Central.
13. Capacitaciones a los responsables de las intendencias para la redacción de pliegos para procesos licitatorios.
14. Complementariedad con UTEC o INEFOP para brindar cursos de formación técnicos específicos para los trabajadores.
15. Asistencia técnica para elaboración de ofertas en licitaciones a las PYMES.
16. Generar incentivos para el fortalecimiento técnico de las empresas.

Medidas para disminuir la brecha de género

17. Incluir factores de género dentro de los mecanismos de adjudicación en los procesos licitatorios.
18. Incorporación del enfoque de género dentro de los mecanismos de adjudicación en los procesos licitatorios públicos y privados.
19. Fomentar la contratación de mujeres para la realización de tareas de obras de caminería a nivel de las PYMES.
20. Hacer énfasis en la incorporación de cláusulas de género en los convenios del sector de la Construcción y afines.
21. Incentivar/extender las medidas conciliatorias entre la esfera laboral y familiar, tanto para trabajadoras como para trabajadores.
22. A nivel de política pública nacional y departamental, desarrollar planes de capacitación en manejo de maquinaria y labores vinculadas a la construcción y obras de caminería, que incorpore equitativamente a mujeres y hombres.
23. Desarrollar campañas de difusión y promoción de planes, tratados, convenios y normativas tanto nacionales como internacionales vinculadas a la reducción de las brechas de género en el ámbito laboral.
24. Adaptar el Modelo de Calidad con Equidad de Género a la realidad de las PYMES de caminería, y promover su implementación de cara a una futura certificación.



1 | INTRODUCCIÓN

Los gobiernos departamentales (GD) tienen dentro de su jurisdicción la red de caminos, de los cuales son responsables de su gestión y mantenimiento.

Debido a la evolución del sector agropecuario en la última década, se ha producido un aumento del tránsito (principalmente de vehículos pesados) tanto en rutas nacionales como en caminos departamentales. Esto lleva a que sea inminente la necesidad de mejora del estado de situación de la red de caminos para facilitar y mejorar el transporte de mercaderías y personas en el interior del país.

Para esto, los gobiernos departamentales implementarán una nueva estrategia para la gestión y conservación de caminos rurales. En este sentido, aumentarán el gasto en rehabilitación y conservación, a través de la incorporación de nuevos instrumentos de gestión técnica y financiera.

Esta nueva estrategia se encuentra en la órbita de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP) la cual, dando soporte a los gobiernos departamentales determinará un programa de gestión de la red vial rural departamental.

Asimismo, una de las problemáticas fundamentales asociadas a las compras públicas es la baja participación de las pequeñas y medianas (PYMES). Dada la magnitud de estas empresas en el entramado empresarial y su importancia en la generación de empleo es de vital importancia su acceso al mercado de las compras públicas.

En este contexto, el objetivo de este informe es realizar un análisis de las empresas proveedoras de servicios de construcción y/o mantenimiento de caminería rural, así como también la evaluación de su vínculo con las intendencias. Se busca que este trabajo sirva de insumo para elaborar políticas de fomento de contratación de PYMES en el sector vial, particularmente en programas de caminería rural.

Por lo tanto, para la redacción del presente informe se consultaron tanto fuentes primarias como fuentes secundarias. Las fuentes primarias constan de entrevistas y encuestas a intendencias y empresas PYMES del sector de construcción vial. Por su parte, las fuentes de información secundarias consultadas involucran la revisión de fuentes especializadas.

Este documento se estructura de la siguiente manera. El capítulo 2 desarrolla el abordaje metodológico implementado en el estudio para lograr los objetivos propuestos de alcanzar. En el capítulo 3 se describen las condiciones jurídicas y reglamentarias que deben cumplir las empresas para ser proveedoras de las distintas organizaciones del Estado en Uruguay.

Para comprender la situación a nivel global de las PYMES en el país, en el capítulo 4 se desarrolla un análisis de la realidad económica de las empresas de menor porte en todos los sectores de actividad económica, haciendo un especial énfasis en las del sector relacionado a las firmas objeto del presente estudio.

Se incluye un análisis descriptivo de las licitaciones ejecutadas mediante la Agencia de Compras y Contrataciones del Estado (ACCE) relacionadas con caminería departamental en el capítulo 5.

Los capítulos 6, 7 y 8 exhiben los resultados del estudio de campo ejecutado para PYMES proveedoras de servicios de caminería departamental, intendencias y empresas de gran porte demandantes de servicios de caminería respectivamente. Las derivaciones de estas secciones dan lugar a la identificación de las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas, así como a las recomendaciones que se plantean en los capítulos 9 y 10.

Los Anexos que se incluyen al final del estudio muestran información complementaria a la desarrollada en el cuerpo del informe.

2

2 | METODOLOGÍA

Como forma de comprender los pasos ejecutados para la elaboración del presente informe, en este capítulo se desarrolla el enfoque metodológico adoptado, el cual se rige por los Términos de Referencia y por la propuesta de trabajo realizada por el equipo consultor.

2.1 Identificación del problema

Actualmente, los principales proveedores de servicios de construcción y mantenimiento de caminería a nivel departamental son o bien empresas de gran porte, con estructura y recursos que aseguran capacidad de ejecución, o los propios GD. En el primero de los casos, las empresas no están radicadas en los territorios en los que se ejecutan las obras, lo cual implica, por un lado, un conjunto de costos asociados a la operativa (instalación, traslado, entre otros) que se trasladan al precio de contratación; por otro lado, las capacidades instaladas y el excedente económico no permanecen en el territorio, una vez que el servicio culmina.

Considerando que la ejecución de los PVD, diseñados en el marco del Programa de Caminería Rural de la OPP, exigen que un porcentaje de las obras sean ejecutadas a través de la contratación de empresas, se considera que se abre una oportunidad importante para impulsar el desarrollo de una estructura más eficiente en el proceso de ejecución de dichas obras, donde el factor de cercanía, la integración de las mujeres al mercado laboral y la estructura del proveedor constituyen aspectos centrales.²

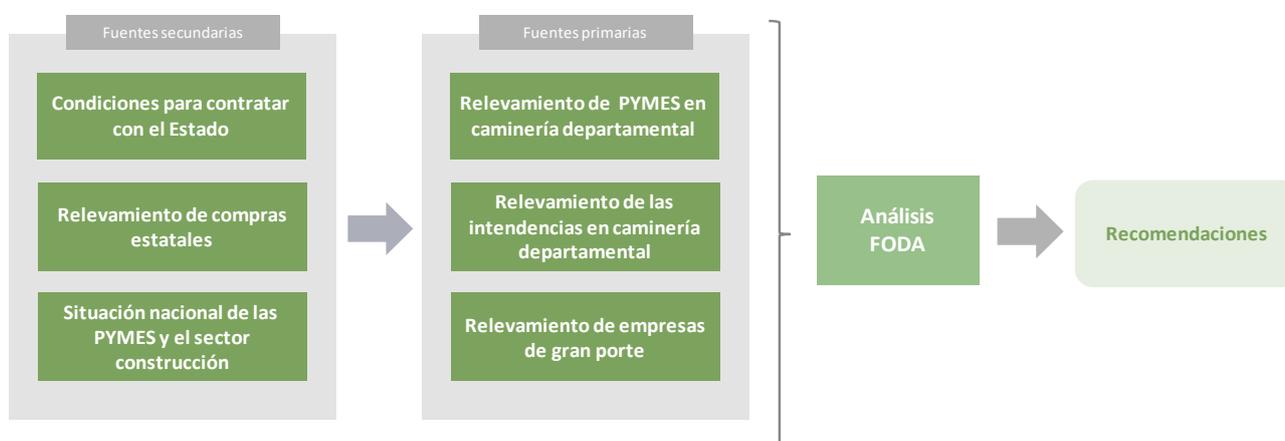
2.2 Objetivo del estudio

El objetivo de esta consultoría es aportar insumos para el diseño de un esquema de desarrollo de empresas de construcción de pequeño y mediano porte que puedan ser proveedoras de servicios de mantenimiento y construcción de caminería para implementar los PVD en cada territorio.

2.3 Abordaje metodológico

Para cumplir el propósito definido anteriormente, el presente estudio plantea un abordaje metodológico que se basa en la recolección de información proveniente de fuentes secundarias y la ejecución de un trabajo de campo exhaustivo que incluyó entrevistas a PYMES proveedoras de servicios de caminería rural, a responsables de obras de las intendencias y a empresas de gran porte de diversos sectores que ejecutan obras de caminería para el desarrollo de sus actividades productivas. En base a la información recolectada se lleva adelante un análisis FODA que permite contar con una visión de la situación del sector, para luego inferir las recomendaciones del estudio.

Ilustración 1- Abordaje metodológico del estudio



2 Fuente: Términos de Referencia de la presente consultoría.

En una primera instancia, se realizó un diagnóstico de fuentes secundarias para comprender la situación del sector en cuanto a principales datos agregados y a mecanismos de contratación. A su vez, este estudio inicial permitió identificar el nombre de las empresas proveedoras de servicios de caminería departamental. En base a las empresas encontradas y a los contactos proporcionados por la OPP, se llevaron adelante las entrevistas y encuestas a los actores identificados. Por último, se efectuó el análisis FODA y las recomendaciones asociadas a las etapas anteriores. A continuación, se detallan los pasos efectuados en cada una de las etapas.

2.3.1 *Análisis de fuentes secundarias*

La primera actividad desarrollada fue la identificación de las condiciones de contratación de las PYMES en Uruguay, la cual se basó en la revisión del marco normativo vigente. A su vez, para estudiar la interacción de las intendencias departamentales con las empresas privadas de caminería rural, se llevó a cabo una revisión de las compras estatales a través del sitio web de ACCE. Se filtró la información por departamento y se relevaron las licitaciones que realizaron las intendencias en materia de caminería departamental, en los distintos tipos de obras. La información disponible abarcaba el período 2008 - octubre del 2018.

En los departamentos del interior del país se visualizan un total de 9.786 licitaciones, dentro de las cuales 103 están relacionadas con la construcción y mantenimiento de caminería³. De los 18 departamentos, se identificaron 12 que realizaron adjudicaciones en esta materia. Colonia lideró con 28 adjudicaciones, seguido por San José y Artigas con 23 y 22 licitaciones adjudicadas respectivamente.

Tabla 1 – Compras estatales en materia de caminería rural por Intendencia departamental, (2008 - octubre 2018)

INTENDENCIAS	TOTAL DE LICITACIONES ADJUDICADAS	LICITACIONES ADJUDICADAS DE CAMINERÍA RURAL
Artigas	304	22
Canelones	1.414	1
Cerro Largo	35	0
Colonia	886	28
Durazno	465	6
Flores	277	5
Florida	351	2
Lavalleja	74	0
Maldonado	873	0
Paysandú	1.584	1
Río Negro	114	2
Rivera	390	6
Rocha	2	0
Salto	445	0
San José	1.058	23
Soriano	1	0
Tacuarembó	392	6
Treinta y Tres	1.121	1
Total	9.786	103

Fuente: Elaboración propia en base a la Agencia de Compras y Contrataciones del Estado.

³ Este valor muestra las encontradas en este relevamiento, no significa que no se haya realizado un número mayor y no estén canalizadas por la página web de ACCE.

En base a los principales datos que se desprenden de este sitio web se ejecutó un análisis descriptivo de las variables agregadas.

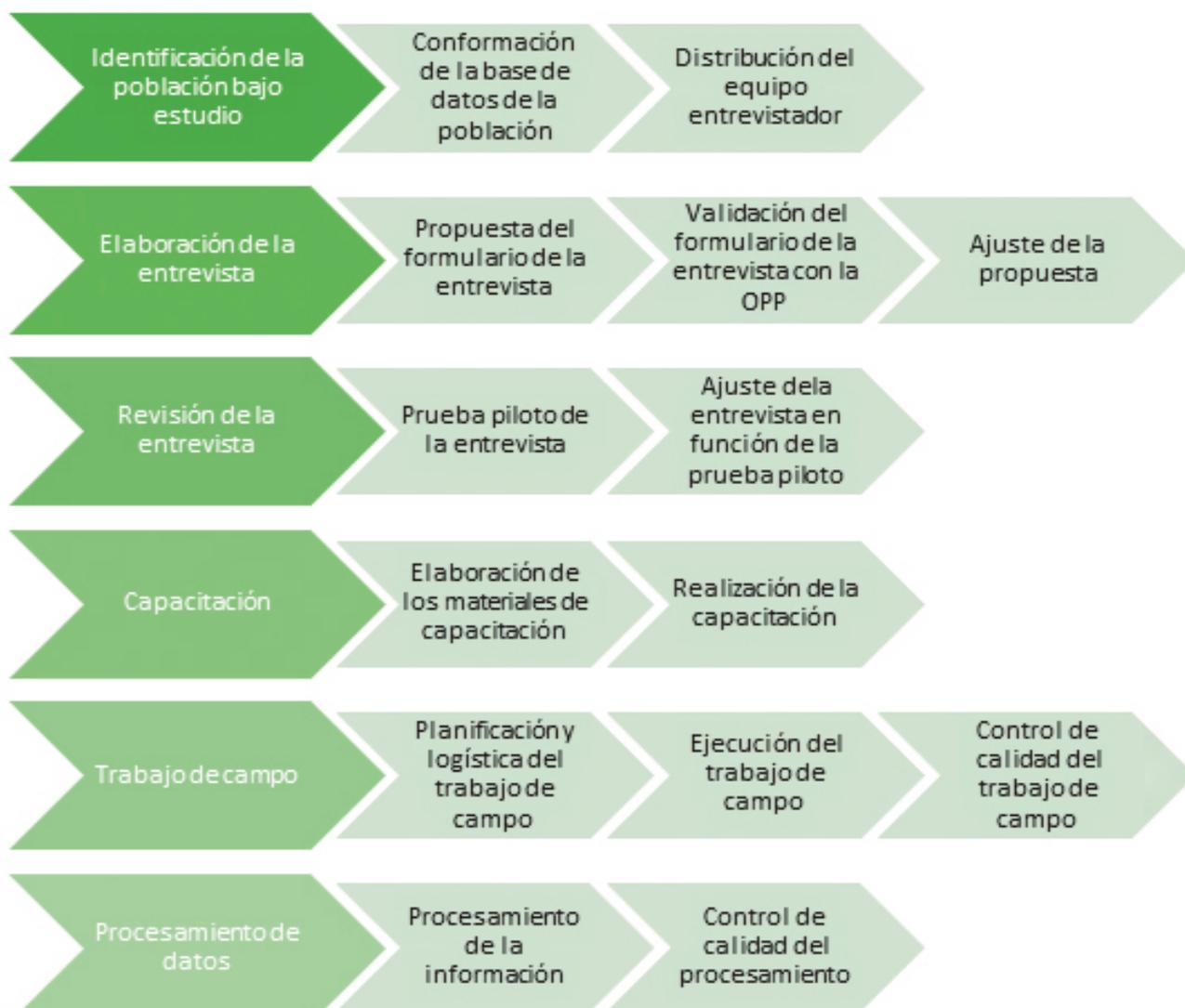
Para la elaboración del diagnóstico de la situación actual de PYMES en Uruguay, y en particular del sector construcción (máxima desagregación posible de los datos a los que se logró acceder), se estudiaron las principales variables descriptivas del sector. Para esto, se relevaron diversas fuentes de información:

- Banco de Previsión Social (BPS)
- Ministerio de Industria, Energía y Minería (Encuesta MIPYMES)
- Unidad Estadística de Trabajo y Seguridad Social del MTSS

2.3.2 Trabajo de campo

El trabajo de campo fue uno de los hitos fundamentales para el correcto desarrollo del proyecto. Esta etapa estuvo orientada hacia tres destinatarios fundamentales. Por un lado, las intendencias departamentales, PYMES proveedoras de servicios de construcción y/o mantenimiento de caminería rural y empresas de gran porte que ejecutan obras de caminería. Para la elaboración del trabajo de campo, se llevarán adelante los siguientes pasos:

Ilustración 2- Metodología aplicada al trabajo de campo



Fuente: Elaboración propia.

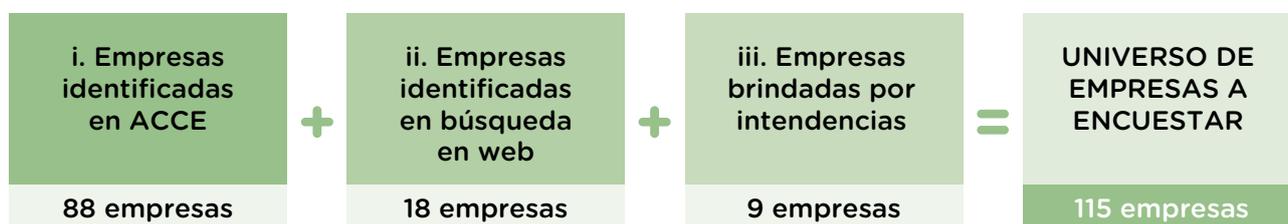
Identificación de la población bajo estudio

Como se mencionó anteriormente, el trabajo de campo para ejecutar las encuestas y entrevistas tuvo diferentes públicos objetivos. Para la identificación de la población bajo estudio se utilizaron diversas fuentes de información:

- a. En el caso de los referentes de *Obras y de Adquisiciones de las intendencias departamentales*, los nombres de las personas a entrevistar, junto con sus contactos, fueron proporcionados por la OPP. Se lograron entrevistar a los técnicos de los 18 departamentos.
- b. Para las *empresas de gran porte* que ejecutan obras de caminería los contactos fueron extraídos de las páginas web y de referencias del equipo consultor. Dentro de un listado de 23 potenciales firmas se concretaron 10 encuestas de esta categoría.
- c. Para conformar la base de datos de *PYMES proveedoras de servicios de caminería* fueron utilizadas diferentes fuentes de información:
 - i. En una primera instancia, se relevaron los nombres de las empresas de caminería que participaron en las licitaciones que figuran en la web de ACCE, ya sean las adjudicatarias o las que no pudieron acceder a los contratos. Esa base fue depurada eliminando las empresas grandes.
 - ii. Se realizó una búsqueda en páginas webs, donde se lograron encontrar algunas nuevas PYMES. La mayor limitante de los dos pasos iniciales para identificar PYMES del sector fue que no se relevó en una primera instancia el referente idóneo para responder la encuesta, el cual implicó un trabajo adicional para encontrarlo dentro de cada empresa.
 - iii. A la lista se incorporaron empresas y sus contactos proporcionadas por los jefes de obras de las intendencias y por empresas de gran porte. Donde, además de efectuar las entrevistas a estos actores se solicitó directamente dicha información. En la mayor parte de los casos estas ya se encontraban en el primer listado, donde el mayor valor agregado en esta instancia fue el referente directo para responder la encuesta.

Por la necesidad de ejecutar el trabajo de relevamiento de campo en un plazo acotado, en el cual se solaparon las actividades a, b y c, los pasos i y ii de esta última se efectuaron antes y la información provista en iii se detectó en simultáneo mientras se realizaron parte de las entrevistas y encuestas.

Ilustración 3- Conformación de listado final de PYMES a encuestar



Fuente: Elaboración propia.

En base a esta metodología el total de empresas que se intentó entrevistar fue de 115 empresas.

Elaboración de la entrevista

En función de los objetivos planteados, junto con la experiencia del equipo consultor, se diseñaron los formularios para las entrevistas a realizar. La validación del formulario, para las entrevistas fue realizada tanto por

parte del equipo consultor (a través de sus diferentes especialistas) como por la contraparte (OPP). Una vez analizada la primera versión de formulario se procedió a incorporar los cambios sugeridos.

Revisión de la entrevista

A continuación, se revisaron los formularios de entrevistas a través de una prueba piloto, la que permitió testear su funcionalidad, así como también la coherencia del orden de las preguntas y otros aspectos relevantes. Previo a la implementación del cuestionario, se testeó ante unos pocos usuarios, de manera de corroborar el funcionamiento de la encuesta. Una vez ajustadas las irregularidades encontradas en la encuesta, se procedió a la capacitación para el equipo de relevamiento. Las versiones finales de los formularios se agregan en el *Anexo IV - Formularios de entrevistas*.

Capacitación

Debido a que se contó con un equipo de relevamiento formado por seis personas, se realizó la capacitación correspondiente para que todas contaran con la misma información sobre el trabajo y el procedimiento para abordarlo. En esta instancia se brindaron los materiales correspondientes a la capacitación, para lograr un correcto entendimiento por parte del equipo de relevamiento sobre el objetivo del trabajo, forma de realización, entre otras.

Trabajo de campo

Tal como fue mencionado previamente, el trabajo de campo se realizó a través de un equipo de relevamiento para cubrir los diferentes departamentos involucrados en un plazo de aproximadamente dos semanas y media. Tanto las entrevistas a responsables de obras y adquisiciones de las intendencias como las encuestas a empresas proveedoras fueron ejecutadas a través del *software* Survey Monkey de manera de facilitar el procesamiento de datos y evitar errores de transcripción. Las entrevistas con intendencias se realizaron en mayor medida de modo presencial.⁴ Intentando que en esta se encuentre una persona del departamento de obras y otra del departamento de compras para poder abordar de manera completa todas las preguntas a realizarse. Por su parte, las encuestas a PYMES fueron coordinadas en forma telefónica y ejecutadas en diversa forma; el propósito inicial fue hacerlas de forma presencial, pero se ajustó a la disposición de los responsables de cada empresa.

Para las empresas de gran porte que llevan adelante obras de caminería, en base a contactos previos del equipo consultor y a los brindados por responsables de las intendencias, se los contactó en forma telefónica y la entrevista fue ejecutada por este medio o en forma autoadministrada por elección del entrevistado.

Procesamiento de datos

A través de las bases de datos en Excel generadas por los resultados de las entrevistas realizadas se comenzó con el procesamiento de datos. Luego se procedió a un análisis exhaustivo de los resultados obtenidos.

⁴ En Colonia, Artigas y Salto se concretó en forma telefónica, mientras que en San José la entrevista fue respondida en forma autoadministrada por disposición del referente.

2.3.3 Análisis de resultados del trabajo de campo y elaboración del informe

Una vez que se contó con los datos sistematizados del estudio de campo, se realizó un análisis de lo que se entendió más relevante. La información se presenta en su mayoría en forma agregada, destacándose en algunos casos la apertura por departamento. Si bien la información se encuentra disponible (la cual se puede ver en las bases de datos proporcionadas como anexos al presente informe) por motivos de extensión no se incluye en todos los casos en el presente documento.

En base a la información recolectada se identificaron las fortalezas y debilidades de las PYMES para ser proveedoras de este sector, así como las oportunidades y amenazas que muestra el entorno de la actividad. Aquí se consideraron todos los eslabones del proceso de contratación y ejecución de las obras, tales como las licitaciones o los llamados a precios, los tipos de contrato realizados; condiciones técnicas, legales y económicas solicitadas, así como variables cualitativas relevadas como problemas en estos procedimientos, aspectos positivos en determinados tipos de contratos, experiencias vividas en los últimos años, entre otras variables.

Esta herramienta permite conocer la situación real en que se encuentra y planear una estrategia de futuro. El análisis FODA no se limita solamente a elaborar estas cuatro listas, lo más importante de este análisis es la evaluación de los puntos fuertes y débiles, las oportunidades y las amenazas, así como la obtención de conclusiones acerca del atractivo de la situación del objeto de estudio y la necesidad de emprender una acción en particular.

Ilustración 4- Abordaje metodológico para construcción de matriz FODA



Fuente: Elaboración propia.

En base a la información recolectada anteriormente, se elabora una serie de recomendaciones que operan como cierre del presente estudio. Las mismas se basan en el *expertise* del equipo consultor, políticas impulsadas en nuestro país para otros sectores de actividad y casos de éxito de medidas en otros países, las cuales tienen su foco en el fomento de PYMES.

3

3 | CONTRATACIONES CON EL ESTADO

Todas aquellas empresas (sin importar sus características) que pretendan ser contratadas por cualquier organismo del Estado, deben estar inscriptas en el Registro Único de Proveedores del Estado (RUPE). La inscripción consta de dos etapas: 1) “*En Ingreso*”: El proveedor se registra y queda habilitado para ofertar; 2) “*Activo*”: una vez validada toda la documentación requerida, el proveedor queda habilitado para contratar con el Estado.

A partir de la información publicada en el sitio web de la ACCE, los organismos públicos disponen de toda la información relevante al momento de contratar una empresa, teniendo acceso a la misma desde un solo lugar y de forma inmediata. La inscripción y la actualización de datos del proveedor es responsabilidad del propio proveedor y se hace directamente en la página web a través del usuario y contraseña.

En este contexto, se listan a continuación algunos de los documentos que se les solicita a las empresas para su inscripción al RUPE:

- Solicitud de inscripción a RUPE y adhesión de cuenta bancaria.
- Constancia de cuenta bancaria.
- Certificado notarial con la descripción de la empresa, vigencia y representación.
- Certificado caja profesional (si corresponde).
- Carta poder con certificación notarial (si corresponde).
- Constancia de inscripción en DGI.

El artículo 43 de la Ley Nº 18.362, de 6 de octubre 2008, creó el Programa de Contratación Pública para el Desarrollo, cuyo objetivo es emplear regímenes y procedimientos de contratación especiales, que promuevan el desarrollo de proveedores nacionales, en particular micro, pequeñas y medianas empresas.⁵

En el marco del programa podrán emplearse, entre otros instrumentos, márgenes de preferencia en el precio y mecanismos de reserva de mercado, en favor de productores y proveedores nacionales.

El Certificado para Compras Públicas – MIPYMES, es gratuito y constituye un beneficio que estas empresas tienen disponible en las contrataciones con el Estado.⁶ En función de lo establecido en el sitio web⁷ de trámites del Estado, se listan a continuación los posibles beneficios a los que pueden acceder las empresas

- Margen de preferencia para la comparación de ofertas, en función de la categoría de la empresa.
- Reserva de mercado del 10% sobre el cuántum del llamado

La tabla a continuación explica el funcionamiento de estos mecanismos de beneficios.

5 www.comprasestatales.com.uy

6 En el Anexo I se presenta la documentación que las empresas deben presentar para acceder al certificado.

7 www.tramites.gub.uy

Tabla 2 – Mecanismos de beneficios a empresas

Margen de preferencia	Reserva de mercado
<p>Ventaja comparativa aplicable a las ofertas amparadas en este mecanismo, estipulada como un porcentaje de reducción del precio de la oferta al momento de la comparación, conforme los criterios establecidos en la normativa.</p> <p>De acuerdo a la normativa vigente, no es posible acumular márgenes de preferencia dispuestos en distintos regímenes de preferencia</p>	<p>Acceso privilegiado para determinados proveedores u ofertas al mercado público, estipulado como la fijación de una cantidad o un monto máximo a adjudicar, del objeto a adquirir a los oferentes amparados, conforme los criterios establecidos en la normativa. Las reservas pueden ser de carácter total o parcial. Las reservas totales implican que en las contrataciones de determinado producto o hasta determinado umbral solo se pueden presentar ciertas ofertas o proveedores. Las reservas parciales establecen una cantidad o monto máximo a adjudicar a determinadas ofertas o proveedores, sujeto a un margen de precios, por fuera del cual se pasa a contratar una oferta no cubierta por la reserva; es decir que hay una medida de la comparación que opera en tanto se permite la participación de ofertas o proveedores no cubiertos.</p>

Fuente: Agencia de Contrataciones y Compras del Estado.

El artículo 44 prevé la existencia del siguiente subprograma, entre otros:

- Subprograma de Contratación Pública para el Desarrollo de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas.

Este subprograma alcanza a todas las MIPYMES que cumplan con los siguientes requisitos y será aplicable siempre que exista paridad de calidad o de aptitud entre ofertas, es decir, siempre que las mismas cumplan los requisitos técnicos exigidos en el pliego:

- Clasificar como MIPYME de acuerdo al Decreto N° 504/007 (*se detalla en la sección 4.1*)
- Cumplir con el carácter nacional de bienes, servicios u obra pública
- Encontrarse realizando o haber realizado un proceso de mejora de gestión (el proceso de implementación es íntegramente subsidiado por el Programa)

En las contrataciones y adquisiciones en las que se aplique este subprograma, se otorgará una preferencia en el precio a los bienes, servicios y obras públicas ofertados por las MIPYMES. El margen de preferencia es variable. Los valores que establece la normativa para la preferencia tienen en cuenta:

- Que las MIPYMES pueden competir entre sí, según sean micro, pequeñas o medianas.
- Que las MIPYMES pueden competir con empresas que oferten productos nacionales, las cuales pueden acceder a la PIN (Preferencia a la Industria Nacional).
- Que las MIPYMES pueden competir con empresas no nacionales.

Las ponderaciones son las siguientes:

Tabla 3 - Margen de preferencia subprograma de contratación pública para el desarrollo de MIPYMES

	Micro	Pequeña	Mediana
Si no aplica PIN	8%	8%	4%
Si aplica PIN	16%	16%	12%

Fuente: Agencia de Contrataciones y Compras Estatales.

4

4 | SITUACIÓN NACIONAL DE LAS PYMES Y EL SECTOR CONSTRUCCIÓN

Como forma de visualizar la situación actual de las PYMES en el país y de manera entender la importancia que tienen estas en la actividad económica de Uruguay, en el presente capítulo se elabora un análisis descriptivo de las mismas en forma general, examinando en una primera instancia el contexto global de los últimos años y, luego, el sector particular de las que son el objeto de la presente consultoría.

4.1 Situación nacional de las PYMES

Diversos estudios revelan la importancia de las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES) en nuestro país, tanto dentro de la actividad económica como en la generación de empleo. A su vez, empíricamente se ha encontrado evidencia de que las microempresas presentan un comportamiento anticíclico con relación al nivel de empleo, es decir que cuando las empresas grandes ajustan a la baja su plantilla de trabajadores el número de MIPYMES tiende a aumentar. En este sentido, existe un marcado interés en incentivar el desarrollo de estas categorías de empresas.

El criterio utilizado para categorizar a las MIPYMES es el establecido en el Decreto N° 504 del año 2007, donde se define:

Tabla 4 - Criterios de clasificación de las MIPYMES en Uruguay

Criterio	Micro	Pequeña	Mediana
Personal ocupado *	1 a 4 personas	5 a 19 personas	20 a 99 personas
Facturación anual (UI)	2.000.000	10.000.000	75.000.000
Facturación anual (USD)**	243.854	1.219.271	615.121.799

* Incluye a titulares y socios

** Cotizaciones al 31 de octubre de 2018, TC: 32,827 y UI: 4,0025

Fuente: Decreto N° 504 del año 2007.

A partir del año 2010 el tipo de empresa más numerosa en la economía uruguaya es la unipersonal, seguida por la microempresa, pequeña empresa, mediana empresa y gran empresa. Al agrupar los datos de las empresas cotizantes en BPS según su tamaño, se observa que en el 2017 (último dato disponible) fueron las MIPYMES las de mayor presencia, totalizando 106.451 firmas, mientras que las unipersonales fueron 96.331 y las empresas grandes 988.

Tabla 5 – Cantidad de empresas por tamaño, a diciembre de cada año

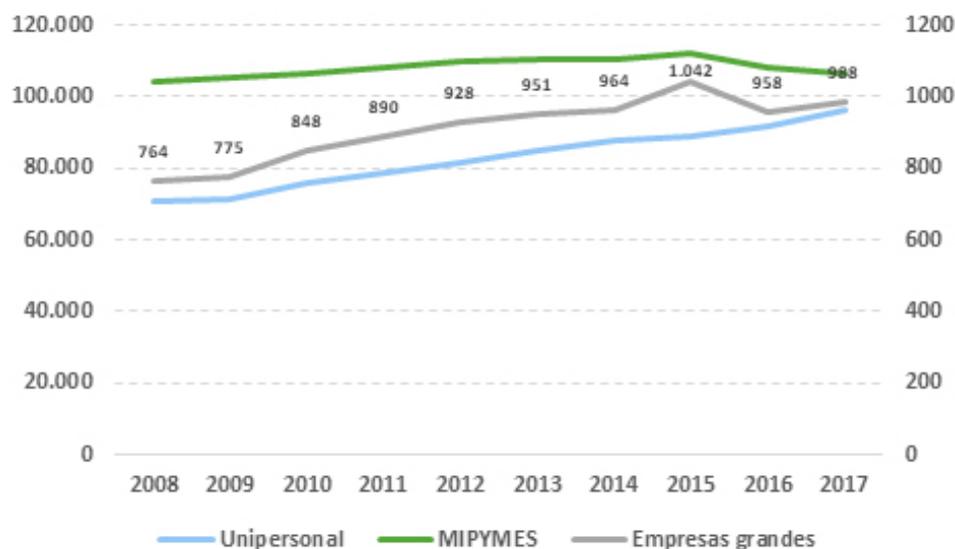
Tipo de empresa	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Unipersonal *	70.909	71.664	76.085	79.001	81.615	85.154	87.607	88.880	91.761	96.331
Micro	76.856	76.795	75.433	76.288	77.023	76.948	76.669	78.901	74.800	71.749
Pequeña	22.766	23.677	25.818	26.739	27.345	27.795	28.073	27.284	27.542	28.698

* Se considera empresa "unipersonal" aquella sin dependientes y con único titular con actividad

Fuente: Evolución de los cotizantes BPS 2018.

Con respecto a la evolución del número de empresas, la tasa de crecimiento promedio, entre los años 2009-2017, fue de 3,5% para las unipersonales, 0,3% para las MIPYMES y 3% para las empresas grandes. En este período, el ritmo de gestación de unipersonales y empresas grandes es similar, mientras que el número de MIPYMES permanece relativamente estancado. Esto explica la tendencia a cerrar la brecha inicial entre el número de unipersonales y MIPYMES como se observa en el gráfico siguiente.

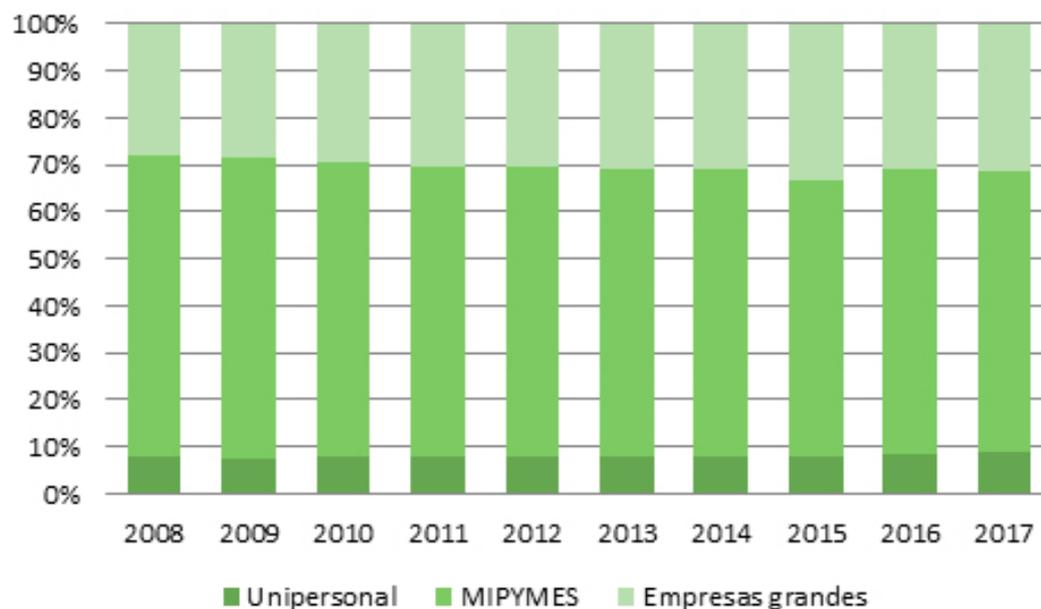
Gráfico 1– Cantidad de empresas por tamaño, a diciembre de cada año



Fuente: Evolución de los cotizantes BPS 2018

La generación de empleo por tipo de empresa se ha mantenido relativamente estable en los últimos diez años. En el período considerado, en promedio, las unipersonales generaron el 8% de los puestos de trabajo, mientras que las MIPYMES y las empresas grandes generaron el 62% y 30% respectivamente. Por tanto, son las MIPYMES quienes absorben la mayor proporción de trabajadores, lo que demuestra la importancia que tiene su estudio y desarrollo.

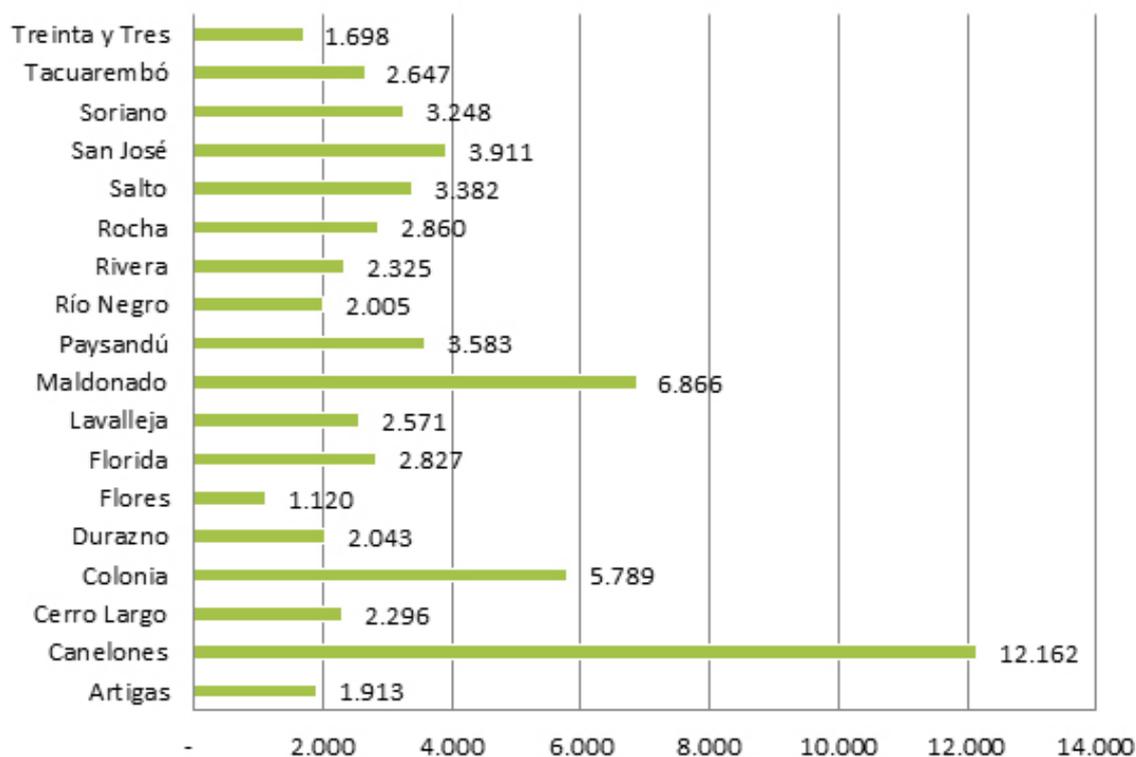
Gráfico 2– Distribución del empleo por tipo de empresa



Las MIPYMES se encuentran en su amplia mayoría en la capital del país. Montevideo cuenta con 43.205 empresas que representan el 41% del total de las MIPYMES, seguido por Canelones con el 11% y Maldonado con el 6%. En el siguiente gráfico se encuentra la distribución de MIPYMES por departamento (se omite el departamento de Montevideo por cuestión de escala).

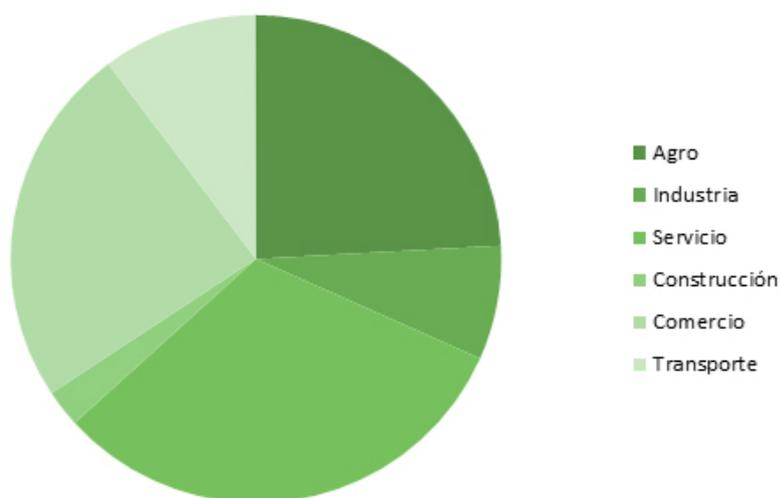
Fuente: Evolución de cotizantes BPS 2018.

Gráfico 3– Distribución de las MIPYMES por departamento



Al analizar a las MIPYMES por sector de actividad, se observa que el sector servicios es el que cuenta con la mayor cantidad de empresas (32%), seguido por el agro y el comercio (24% en ambos casos), transporte (10%), industria (8%) y finalmente construcción con el 2% del total de MIPYMES.

Gráfico 4– Distribución de las MIPYMES por sector de actividad



Fuente: Evolución de cotizantes BPS 2018

4.2 Situación del sector construcción⁸

De modo de realizar un diagnóstico general de las empresas que representan el universo en evaluación del estudio, en la presente sección se analiza la situación de las firmas de construcción (máxima desagregación de la información disponible en BPS).

⁸ Las empresas consideradas en la sección F (Construcción), corresponden a empresas de la rama que declaran nómina por los directores, propietarios, socios, personal técnico y administrativo. Se excluye empresas que aportan solo por el régimen especial de la Aportación Construcción (Ley 14.411 de 07/08/75).

A nivel nacional, el sector de la construcción se compone de un total de 6.693 empresas. Al dividir las por tamaño, se observa una relación inversa entre el tamaño de las empresas y el número de estas en la economía.

Tabla 6 – Empresas del sector construcción por tamaño

Tamaño de la empresa	Cantidad absoluta de empresas	Cantidad relativa de empresas
Unipersonal	4.086	61,0%
Micro	1.808	27,0%
Pequeña	669	10,0%
Mediana	111	1,7%
Grande	19	0,3%
Total	6.693	100%

Fuente: Elaboración propia en base a Evolución de los Cotizantes 2018 del BPS.

Según la Clasificación Industrial Internacional Uniforme (CIIU), el sector de la construcción se compone de tres ramas de actividad:

- Construcción de obras de arquitectura
- Ingeniería Civil
- Actividades especializadas de la construcción

La construcción de obras de arquitectura incluye la edificación general de todo tipo. Incluye trabajos nuevos, reparación, adiciones y alteraciones, la erección o levantamiento de estructuras prefabricadas o estructuras sobre el lugar y también construcción de naturaleza temporal. Se incluye la construcción de viviendas, edificios de oficina, tiendas y otros edificios públicos y de servicio público, edificaciones en granjas, etc.

La división de Ingeniería Civil abarca la construcción general de obras de ingeniería civil: esta incluye nuevas obras, adiciones y alteraciones, levantamiento de estructuras prefabricadas en el lugar y también la construcción de naturaleza permanente.⁹ Esta rama del sector construcción incluye tres categorías: construcción de infraestructura de transporte, construcción de infraestructura de servicios y construcción de otros proyectos de ingeniería civil.

Las actividades especializadas de la construcción representan un aspecto en común en diferentes estructuras, requerimiento de habilidades especializadas o equipos. Incluye diversas actividades tales como la instalación de pilotes y cimentación, instalación de calefacción, obras de aislamiento (agua, calor, sonido), etc.

Las empresas del sector construcción identificadas se dedican en mayor medida a actividades especializadas de la construcción, seguidas por construcción de obras de arquitectura y lejanamente por aquellas que se dedican a obras de ingeniería civil. Dado el objeto de la presente consultoría, las empresas de pequeño y mediano porte, proveedoras de servicios de construcción y mantenimiento de caminería departamental, se encuentran dentro de las 165 empresas de ingeniería civil, que representan el 2,5% del total de empresas de construcción.

9 Esta incluye la realización de construcciones pesadas tales como autopistas, calles, puentes, túneles, líneas de ferrocarril, campos de aterrizaje, puertos y otros proyectos acuáticos, sistemas de irrigación, sistemas de alcantarillado, instalaciones industriales, tuberías para transporte y distribución y líneas eléctricas, instalaciones deportivas al aire libre, etc.

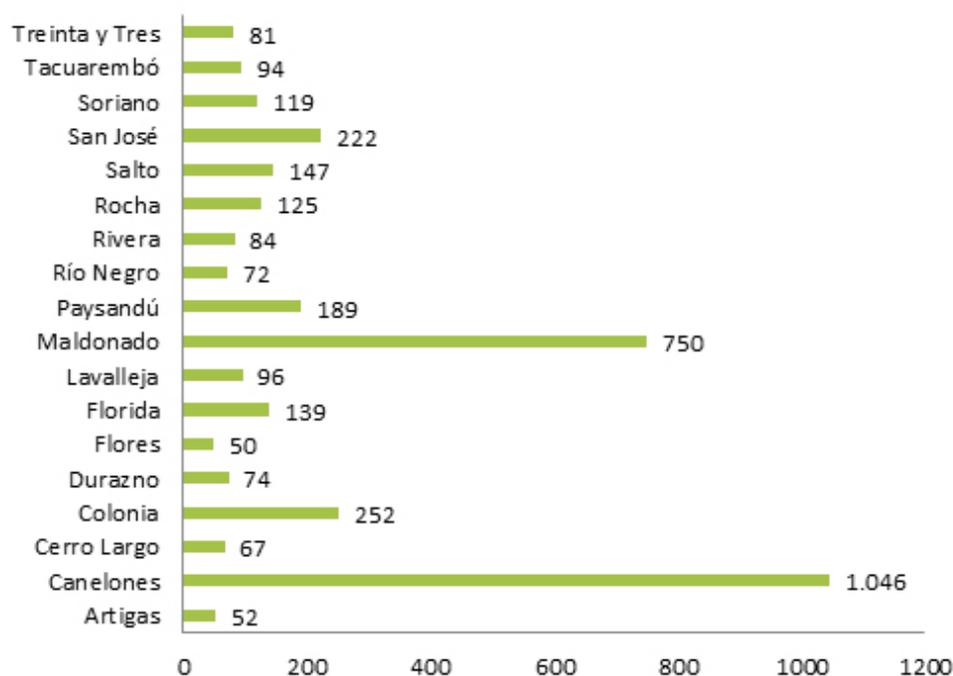
Tabla 7 – Empresas del sector construcción por rama de actividad

Ramas de actividad del sector construcción	Cantidad absoluta de empresas	Cantidad relativa de empresas
Construcción de obras de arquitectura	2.060	30,8%
Ingeniería civil	165	2,5%
Actividades especializadas de la construcción	4.468	66,8%
Total del sector construcción	6.693	100%

Fuente: Elaboración propia en base a Evolución de los Cotizantes 2018 del BPS.

A nivel departamental, Montevideo cuenta con la gran mayoría de empresas de construcción (3.034), seguido por Canelones (1.046) y Maldonado (750). Los departamentos restantes se encuentran dentro de un intervalo de 50 y 252 empresas constructoras.

Gráfico 5– Empresas del sector construcción por departamento¹⁰

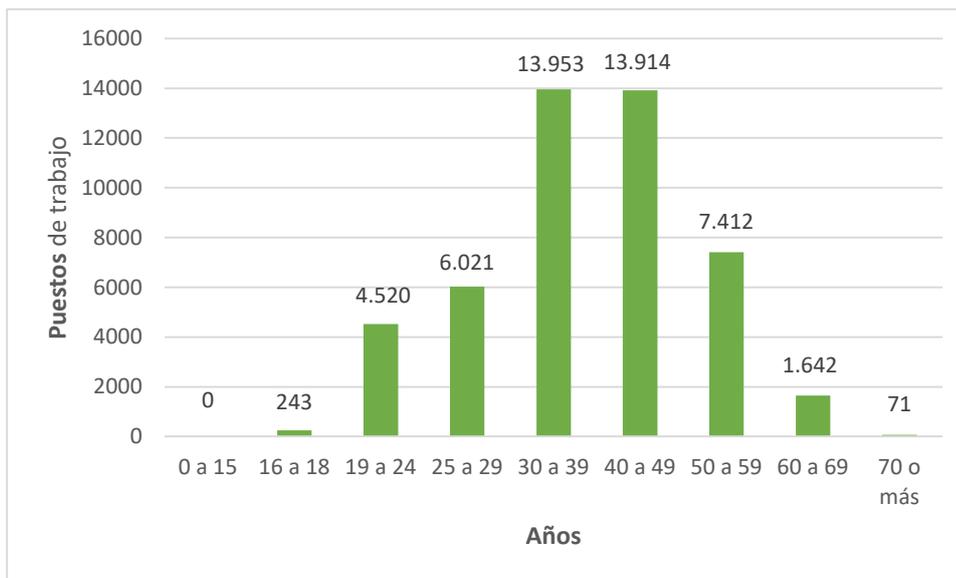


Fuente: Elaboración propia en base a Evolución de los Cotizantes 2018 del BPS.

En 2017, el sector construcción empleó en promedio 47.774 personas, de las cuales solamente el 1,2% son del sexo femenino. Al analizar el empleo por edad, el 86% de los puestos de trabajo son ocupados por personas de entre 25 y 59 años.

10 Se omitió Montevideo por cuestión de escala.

Gráfico 6– Empleo del sector construcción por franjas etarias



Fuente: Elaboración propia en base a Evolución de los Cotizantes 2018 del BPS.

Los trabajadores del sector reciben una remuneración promedio mensual en valores constantes¹¹ de \$24.013. Mientras que los hombres en promedio perciben una remuneración de \$26.269, las mujeres recibieron en promedio \$21.765, siendo su remuneración 17% inferior a la de los hombres.

4.2.1 Situación laboral de las mujeres en el sector de la Construcción

Según datos de la Unidad Estadística de Trabajo y Seguridad Social del MTSS, para el año 2016 solo el 4% de personas ocupadas en la Construcción son mujeres, participación que se ha ido incrementando en los últimos años. La mayoría de ellas trabajan como asalariadas privadas (65,6%), públicas (9,6%) y en programas sociales (10,4%); más de la mitad (54%) se emplea en empresas con más de 50 personas. A diferencia de los hombres, entre quienes se registra mayor informalidad, nueve de cada diez trabajadoras mujeres aportan a la seguridad social.

Las mujeres empleadas en la construcción alcanzan un mayor nivel educativo que los hombres; casi un 40% de las primeras cuentan con educación terciaria mientras solo un 4% de los hombres alcanza este nivel. Estas diferencias educativas significativas, podrían explicar que los cargos que ocupan las mujeres en la Construcción son de mayor jerarquía. Su participación en el sector se concentra principalmente en tareas administrativas (38,9%), seguidas por las oficiales, operarias (19,1%) y las profesionales científicas e intelectuales (12,3%), mientras que entre los varones casi 7 de cada 10 se ocupan como oficiales, operarios.

Atendiendo a los sueldos o jornales líquidos mensuales, si bien en el global se registra una brecha de 5.6% a favor de la mujer, las dos ocupaciones femeninas con mayor representación en el total (administrativas y oficiales) muestran una brecha negativa de gran magnitud, que se profundiza en el período analizado: las mujeres ocupadas como personal administrativo ganan un 30% menos, mientras que el sueldo de las mujeres oficiales, operarias es 41,6% menos que el de sus pares hombres.

4.2.2 Empresas constructoras con certificado PYMES

Para observar la utilización del Certificado PYME mencionado en el Capítulo 3 del presente informe, se solicitó al Subprograma de contratación pública para el Desarrollo de la DINAPYME (Dirección Nacional de Artesanías, Pequeñas y Medianas Empresas) el número de empresas del sector que cuentan con este trámite

11 Con base en el IPC de diciembre 2017.

ejecutado. La mayor desagregación por tipo de empresa a la cual se logró acceder indicó que al cierre del año 2018 eran 110 empresa constructoras que contaban con el Certificado PYME, que en su totalidad lo solicitan para Compras Públicas. La distribución por departamento es la siguiente:

- Artigas: 2
- Salto: 2
- Paysandú: 7
- Río Negro: 1
- Colonia: 1; Miguelite: 1
- Tacuarembó: 3
- Durazno: 4; Sarandí del Yí: 1
- Flores: 3
- Florida: 2; Sarandí Grande: 1
- Canelones: 1; Santa Lucía: 1, Las Toscas: 1, Solymar: 1, Atlántida: 1, Parque Miramar: 1, San José de Carrasco: 1
- Cerro Largo: 3
- Maldonado: 1; Punta del Este: 1
- Rocha: 1; Lascano: 1, La Coronilla: 1
- Montevideo: 67

A su vez, se registran 38 empresas del sector Construcción inscriptas en Programa Mejora de Gestión en 2018.

5

5 RELEVAMIENTO DE LICITACIONES EN OBRAS DE CAMINERÍA EN ACCE

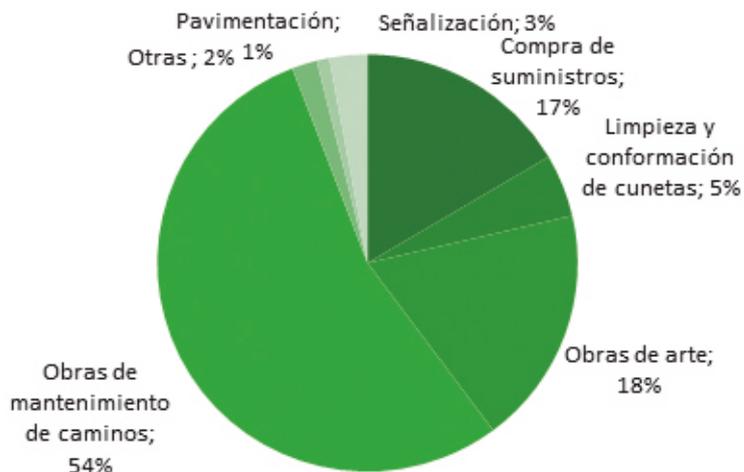
Como forma de caracterizar los procesos licitatorios relacionados a la ejecución de servicios vinculados con caminería departamental, en la presente sección se realiza un diagnóstico de lo ejecutado por las intendencias en el transcurso de los últimos años.

La información que se presenta en este capítulo surge del relevamiento realizado en el sitio web de ACCE en licitaciones relacionadas a obras en caminería rural entre los años 2008 y 2018 (período enero-octubre). Los datos analizados son los encontrados en el relevamiento del sitio, los cuales no significan que no exista un número mayor y estos no hayan sido canalizadas por este instrumento. Esto puede obedecer a que en los primeros años de puesta en práctica no era obligatorio el uso de la herramienta web.

Una de las limitaciones de este capítulo es que se relevaron tanto las MIPYMES como las empresas grandes, ya que debido a la información disponible no se pudieron excluir a estas últimas del análisis. El análisis del presente capítulo fue elaborado en base a la información original extraída de la página de ACCE, donde no se diferencia si son PYMES o grandes las empresas que participaron de los procesos licitatorios. La depuración de la base final de empresas a contactar fue ajustada una vez que se conformó el listado de empresas, en base a conocimiento del equipo consultor y al posterior contacto telefónico con las empresas.

Las obras de caminería rural pueden agruparse en las siguientes siete categorías: compra de suministros, obras de arte, obras de mantenimiento de caminos, limpieza y conformación de cunetas, pavimentación, señalización y una categoría residual denominada otras. De las 103 licitaciones adjudicadas, la gran mayoría fueron obras de mantenimiento de caminos, seguido por obras de arte y compras de suministros.

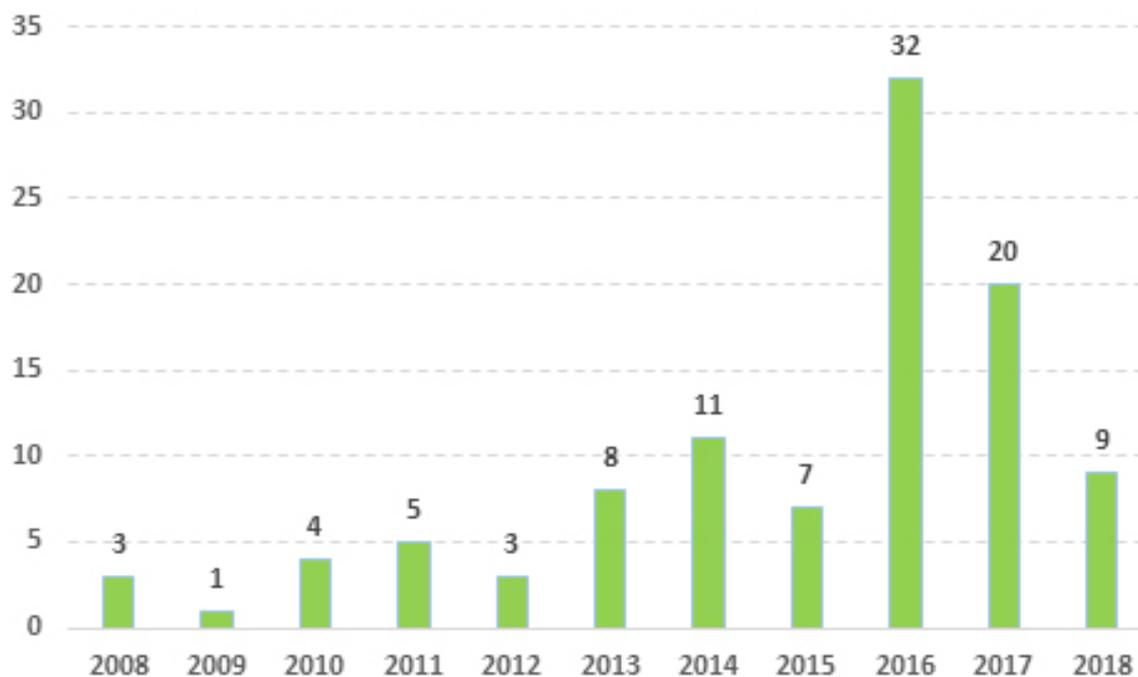
Gráfico 7– Adjudicaciones en caminería rural por rubro, en cantidad (período 2008 – octubre 2018)



Fuente: Elaboración propia en base a la Agencia de Compras y Contrataciones del Estado.

Las licitaciones adjudicadas en materia de caminería rural han tendido a incrementarse en el período analizado, con un promedio anual de nueve adjudicaciones. Se alcanzó un mínimo de una adjudicación en el año 2009 y un máximo de 32 en 2016. Luego de dos años con valores extraordinarios, en el 2018 se retomaron los de años anteriores.

Gráfico 8– Adjudicaciones en caminería rural por año, en cantidad (período 2008 - octubre 2018)



Fuente: Elaboración propia en base a la Agencia de Compras y Contrataciones del Estado.

En las 103 licitaciones adjudicadas, se recibió un total de 328 ofertas, arrojando un promedio de 3 ofertas por licitación. Si bien dicho promedio refleja la situación general de los mercados departamentales de compras estatales de caminería rural, el promedio de ofertas recibidas varía según el departamento, mostrando el valor promedio mínimo en Paysandú (2) y máximo en Florida (9).

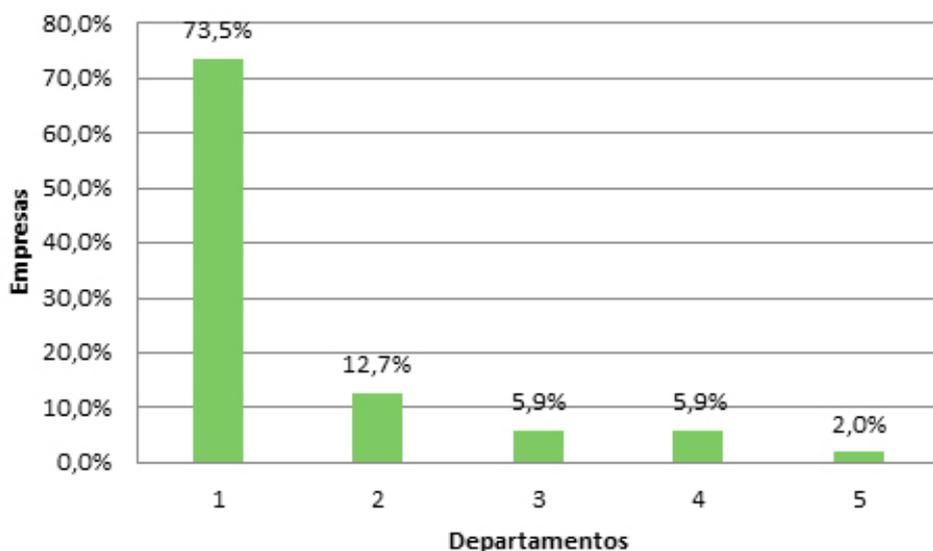
Tabla 8 – Participación de empresas en las licitaciones departamentales de caminería rural, en cantidad (período 2008 - octubre 2018)

Departamento	Licitaciones adjudicadas	Cantidad de ofertas	Ofertas promedio por licitación	Cantidad de empresas	Cantidad de empresas adjudicadas	Índice de Herfindahl
Artigas	22	79	4	12	5	31%
Canelones	1	4	4	4	1	n/a
Colonia	28	28	1	17	17	9%
Durazno	6	16	3	10	5	22%
Flores	5	14	3	12	4	28%
Florida	2	18	9	12	1	n/a
Paysandú	1	2	2	2	1	n/a
Río Negro	2	6	3	6	2	n/a
Rivera	6	22	4	10	3	39%
San José	23	103	4	46	12	18%
Tacuarembó	6	27	5	13	5	22%
Treinta y Tres	1	9	9	9	1	n/a
Total	103	328	3	153	57	4%

Fuente: Elaboración propia en base a la Agencia de Compras y Contrataciones del Estado.

La cantidad de empresas que participan en los procesos licitatorios difiere ampliamente dependiendo del departamento considerado. Mientras que en Paysandú participan 2 empresas, en San José lo hacen 46. Si bien la tabla muestra un total de 153 empresas, a estas hay que descontarle aquellas que participan en más de un departamento. En total, se contabilizaron 102 empresas de caminería rural. El 73% de ellas se presentó a ofertas en un solo departamento, el 13% en dos, tanto en tres y en cuatro fueron el 6% de las empresas, y el 2% participó en cinco (máximo de departamentos en los que participa una misma empresa).

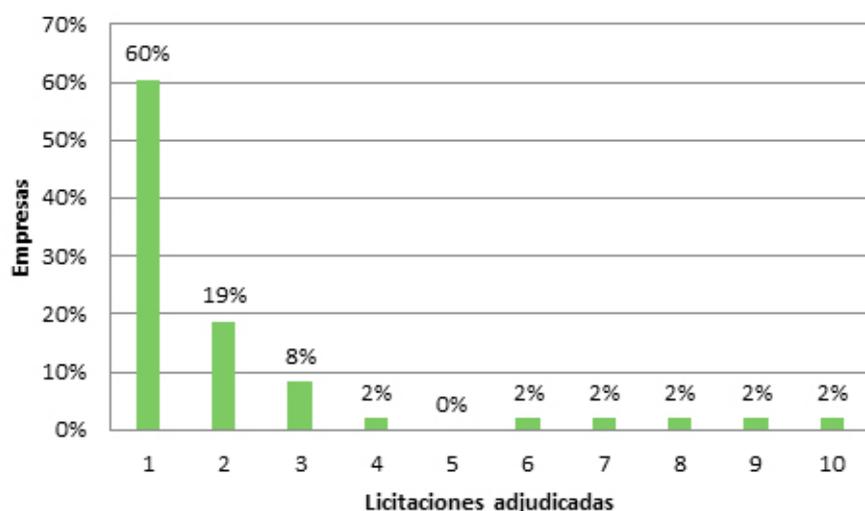
Gráfico 9 – Cantidad de departamentos en los que participan las empresas, (período 2008 - octubre 2018)



Fuente: Elaboración propia en base a la Agencia de Compras y Contrataciones del Estado.

A su vez, al total de empresas adjudicadas también se le debe descontar las empresas que resultaron adjudicatarias en más de un departamento. De las 102 empresas relevadas, 48 han sido adjudicatarias al menos una vez. El 60% de ellas fue adjudicataria solo una vez, el 19% contó con dos adjudicaciones, y el restante 21% con más de tres. El máximo de adjudicaciones para una misma empresa fue 10.

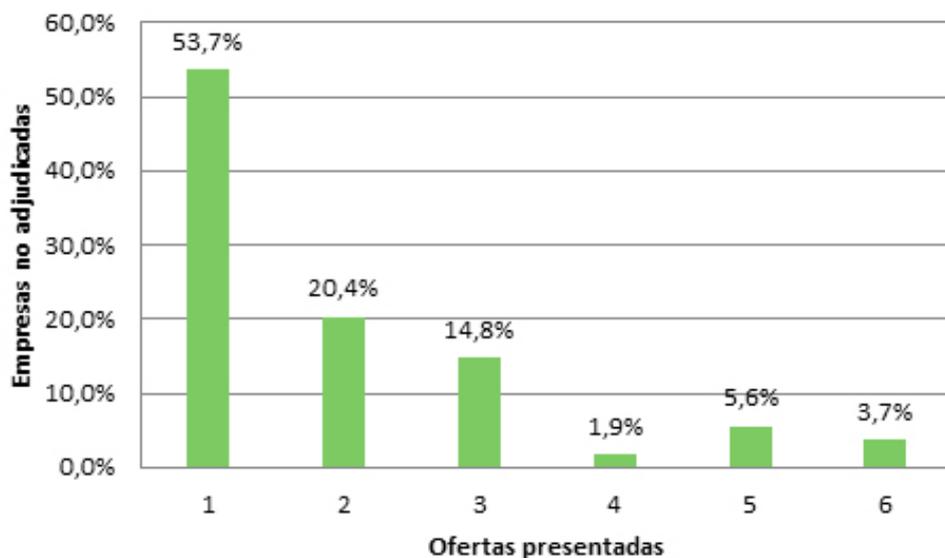
Gráfico 10– Cantidad de adjudicaciones por empresa, (período 2008 - octubre 2018)



Fuente: Elaboración propia en base a la Agencia de Compras y Contrataciones del Estado.

También resulta interesante el estudio de aquellas empresas que no han sido adjudicatarias con ninguna licitación. Este grupo se compone de 54 empresas. El 54% de estas ha participado en el proceso licitatorio a través de una sola oferta, el 20% con dos, el 15% con tres, y el restante 11% con cuatro o más ofertas, siendo el máximo de seis ofertas.

Gráfico 11– Cantidad de ofertas presentadas por empresas que no han sido adjudicatarias, (período 2008 - octubre 2018)



Fuente: Elaboración propia en base a la Agencia de Compras y Contrataciones del Estado.

Se observa que las empresas que nunca han sido adjudicatarias participan considerablemente menos en el mercado de compras estatales de caminería rural. Mientras que estas 54 empresas han presentado 106 ofertas, el grupo de empresas que han sido adjudicatarias con al menos una licitación, compuesto por 48 empresas, presentaron 222 ofertas. Esto arroja un promedio de 1,96 ofertas por empresa para el primer grupo y 4,62 ofertas por empresa para el segundo grupo.

La baja participación en las licitaciones de aquellas empresas que no resultan adjudicatarias podría ser interpretada de dos maneras. Por un lado, podría ser que la nula adjudicación desincentiva a las empresas a seguir presentándose, haciendo que estas abandonen el mercado de compras estatales de caminería rural. Por otro lado, la baja cantidad de ofertas presentadas podría estar explicada por otros factores, y esta reducida participación disminuye las posibilidades de adjudicación. Las causas de este comportamiento serán identificadas en el estudio de campo objeto de la presente consultoría que se desarrolla en los siguientes capítulos. En el Anexo II, se incluye el listado de empresas con su cantidad de ofertas presentadas y licitaciones adjudicadas por departamento.

Para estudiar la concentración del mercado de licitaciones de caminería rural entre las empresas adjudicatarias, se calculó el Índice de Herfindahl. Este tiene en cuenta tanto el número de competidores como su participación relativa en el mercado. Se calcula como la suma al cuadrado de la participación porcentual de la i-ésima empresa en el mercado:

$$IHH = \sum_{i=1}^N \left(\frac{X_i}{X} \right)^2 \times 100$$

Donde $\frac{X_i}{X}$ es la participación porcentual de la i-ésima empresa en el mercado y N es el número de empresas en el mercado. El indicador solo fue calculado para aquellos departamentos que contaban con 5 o más licitaciones adjudicadas.

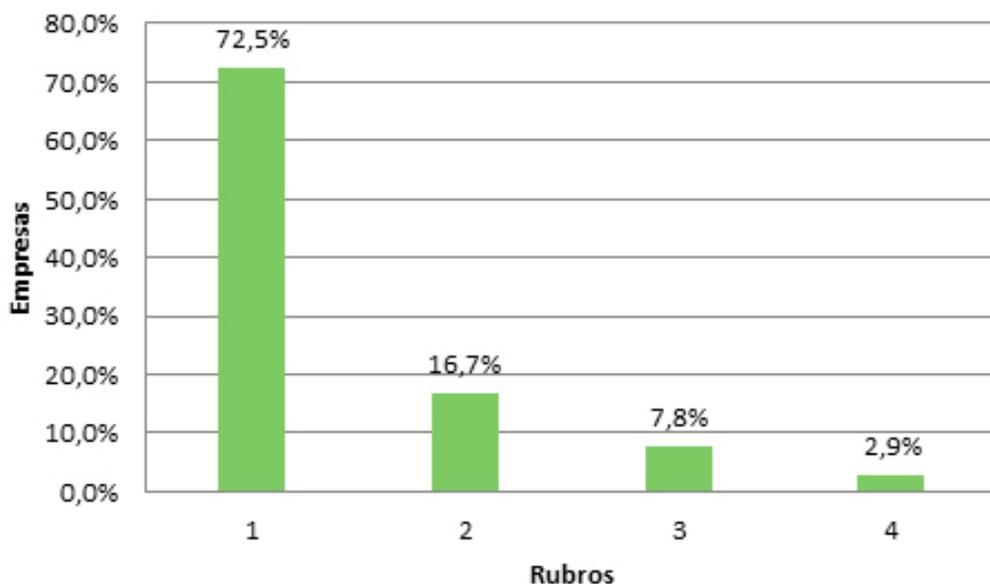
El indicador varía entre 0% y 100%. Cuando es cercano a 0% existe un bajo nivel de concentración, mientras que un indicador de 100% implica que el mercado se concentra en su totalidad en una sola empresa.

Como se observa en la tabla 7, el departamento que muestra menores niveles de concentración es Colonia, mientras que el caso contrario se presenta en Rivera, con un valor del IHH de 9% y 39% respectivamente.

En Colonia todas las empresas adjudicadas se apropian de las licitaciones en similar cuantía, mientras que en Rivera se da una distribución desigual (firmas que son adjudicadas con varias ofertas y otras una). Por otro lado, si se analiza el mercado de todos los departamentos en conjunto, con 48 empresas que le fueron adjudicadas las 103 licitaciones, el IHH arroja un valor de 4%, lo que refleja un mercado diversificado o con elevada competencia.

El 72% de las empresas se ofreció a realizar tareas de un solo rubro, el 17% de dos rubros y el restante 11% en tres y cuatro rubros, siendo este último el máximo de rubros en los que participan las empresas.

Gráfico 12– Cantidad de rubros en los que participan las empresas, (período 2008 - octubre 2018)



En el período considerado, el número de empresas promedio por licitación varió entre una en el año 2009 y cinco en 2008, con un promedio de todo el período de tres empresas por licitación. En los últimos años, el número de empresas promedio identificado por licitación se ha ido incrementando, lo que implica un mayor nivel de competencia del sector.

Gráfico 13– Evolución anual de la participación de empresas por licitación, (período 2008 -2018)



6

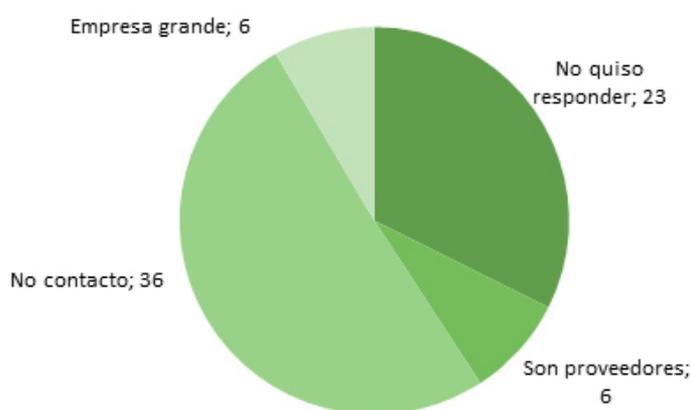
6 RELEVAMIENTO DE LA SITUACIÓN ACTUAL DE LAS PYMES EN CAMINERÍA DEPARTAMENTAL

Como fue descrito en el capítulo 4, según datos de BPS para el año 2018, en Uruguay existen 6.693 empresas pertenecientes al sector construcción, de las cuales 165 pertenecen al rubro de Ingeniería civil en donde se encuentran las empresas vinculadas a la construcción de infraestructura de transporte. A partir de la búsqueda de la web de ACCE, se encontraron 102 empresas que participaron en procesos licitatorios de caminería departamental entre los años 2008 y octubre de 2018. Al descontar las grandes empresas del universo identificado, producto del conocimiento del equipo consultor, el número de PYMES totaliza 88 firmas. Estas empresas en conjunto con las resultantes de la búsqueda web y los contactos provistos por la intendencia hacen un total de 115 empresas a encuestar.

En el trabajo de campo realizado se lograron encuestar 44 empresas (aproximadamente el 38% del universo de empresas mapeadas por fuentes secundarias). Se considera que este valor es estadísticamente representativo y que, por ende, las respuestas obtenidas se aproximan adecuadamente a la realidad del sector.

Por su parte, el gráfico que se presenta a continuación desagrega los motivos de la no respuesta del universo que no se incluyó en la muestra del estudio.

Gráfico 14- Motivo de no respuesta. En cantidad de empresas



La categoría empresas grandes (6 empresas) involucra a aquellas empresas a las cuales se encuestó, pero en función de su número de empleados manifestado se determinó que no eran PYMES, por ende, no se encontraban bajo el objetivo del relevamiento.

Las empresas proveedoras (6 empresas) constituyen aquellas que fueron contactadas, pero manifestaron no ejecutar obras de caminería, sino ser proveedoras de insumos de otras firmas del sector, a través, por ejemplo, del arrendamiento de maquinarias. Por su parte, 23 empresas fueron contactadas, pero no quisieron responder la encuesta. Los motivos dentro de esta categoría fueron varios: falta de interés en la encuesta, no querer brindar información, falta de disponibilidad, entre otros.

Finalmente, se encuentran aquellas empresas para las cuales no se obtuvo contacto (36 empresas). El mismo fue buscado a través de internet y a través de la solicitud de información a jefe de obras de intendencia. Cabe destacar que muchas empresas de las resultantes de la búsqueda en ACCE son unipersonales cuyos nombres corresponden al nombre del representante, dificultando así la localización del responsable. Asimismo, dado que la base de ACCE tiene empresas de licitaciones de 2008 en adelante, algunas de estas pueden no existir en la actualidad.

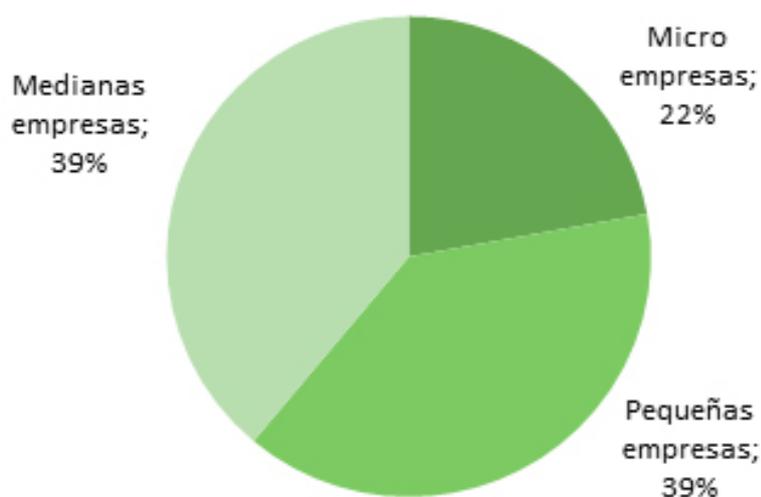
Una vez analizadas las no respuestas, se procede al análisis que surge del relevamiento realizado en el territorio, el cual permite conocer en profundidad la realidad de las PYMES proveedoras de servicios de construcción y mantenimiento de caminería departamental.

6.1 Características principales de las PYMES

Como se mencionó en el capítulo 4, en Uruguay las empresas son categorizadas según su tamaño, de acuerdo a dos criterios: personal ocupado y facturación anual. Para ser consideradas MIPYMES, las empresas deben tener una planilla permanente con 99 o menos empleados y tener una facturación anual inferior a 75 millones de UI (\$ 301.395.000). De las 44 empresas encuestadas, 31 proporcionaron los datos del número de empleados y de facturación, mientras que 13 lo hicieron solamente del número de trabajadores. En base a esta información se identificó que cumplen con ambas condiciones o con una de ellas.

Al tomar en cuenta exclusivamente al criterio de empleo,¹² la muestra de empresas relevadas se compone de un 22% de micro empresas, 39% de pequeñas empresas y 39% de medianas empresas.

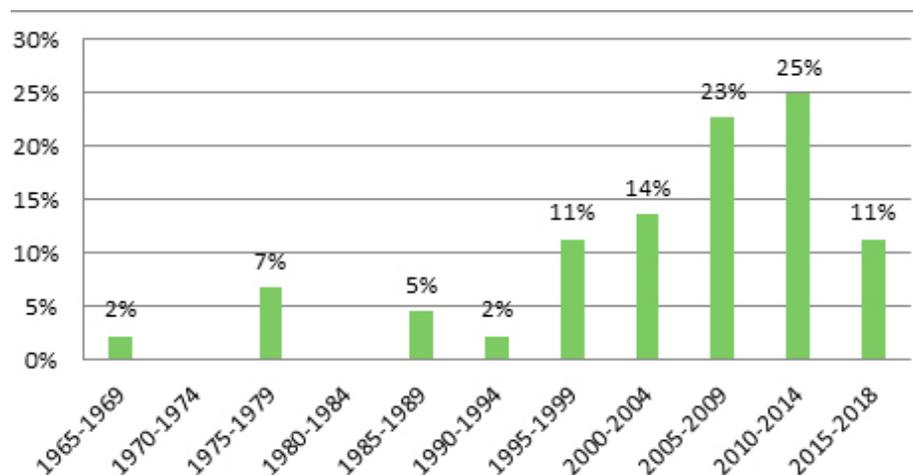
Gráfico 15– Categorización de PYMES según el nivel de empleo



Fuente: Elaboración propia.

En cuanto al año de creación de las empresas, se observa una concentración en los últimos años del período analizado. El 59% de las empresas relevadas se estableció luego de 2004.

Gráfico 16– Año de creación de las empresas



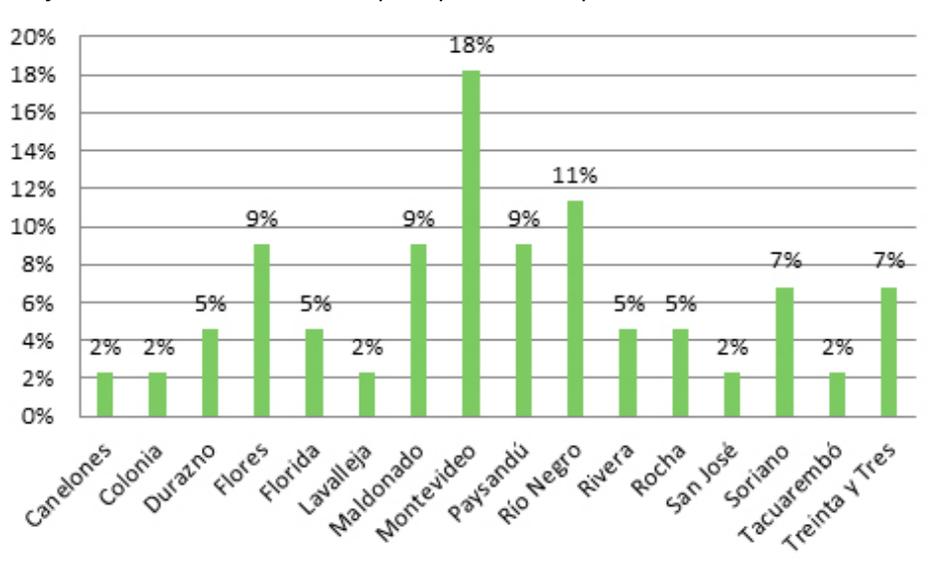
Fuente: Elaboración propia.

Las PYMES encuestadas han realizado obras a lo largo del territorio nacional, con su sede principal en diversos departamentos. No se observan empresas con sede en los departamentos de Artigas, Cerro Largo y Salto.

¹² No se pudo realizar la categorización entre micro, pequeña y mediana a través del criterio de facturación debido a que no todo el universo de empresas respondió la pregunta sobre facturación.

En el resto de los departamentos se observa una distribución relativamente equitativa, donde la mayoría de las empresas (18%) se concentran en Montevideo, seguido de Río Negro (11%), Flores, Maldonado y Paysandú (9%).

Gráfico 17 – Ubicación de la sede principal de las empresas



Independientemente de dónde se encuentra la sede principal de las PYMES, estas tienden a trabajar en diferentes departamentos con diferentes categorías de clientes. En los siguientes mapas se muestran aquellos en que han trabajado en los últimos tres años (*Ilustración 5.1*), en los que trabajan actualmente (*Ilustración 5.2*) y en los que tienen interés de trabajar (*Ilustración 5.3*).

En cada uno de los mapas, el valor asociado a cada departamento representa la proporción dentro de las empresas relevadas.

$$\text{Porcentaje por departamento}_i = \frac{X_i}{44}$$

Donde:

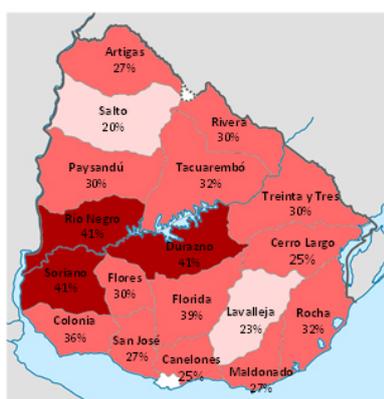
i representa cada departamento

X_i las respuestas por cada departamento.

De esta forma se presenta la relación entre PYMES que trabajaron/trabajan o desean hacerlo por departamento y el total relevadas por departamento. Aquí se incluyen obras contratadas con todas las categorías de clientes (Intendencias, MTOP y empresas privadas).

Se observa que en el pasado las PYMES trabajaban en promedio en 6 departamentos, mientras que actualmente lo hacen en 4. Esto muestra una reducción del nivel de trabajo en materia de caminería departamental. En el futuro, las empresas relevadas expresan interés en duplicar su trabajo actual, brindando sus servicios, en promedio, para 8 departamentos.

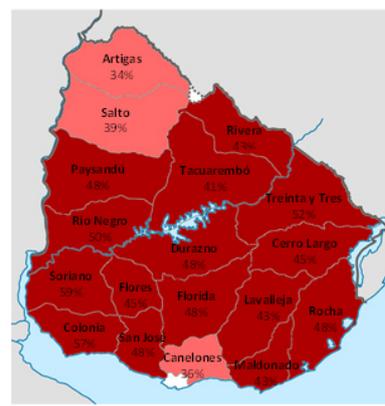
Ilustración 5– Evolución temporal del trabajo de las PYMES respecto al total relevado en los departamentos



5.1 - Porcentaje del total de las empresas encuestadas que trabajó en cada departamento en los últimos tres años



5.2 - Porcentaje del total de las empresas encuestadas que trabaja en cada departamento actualmente



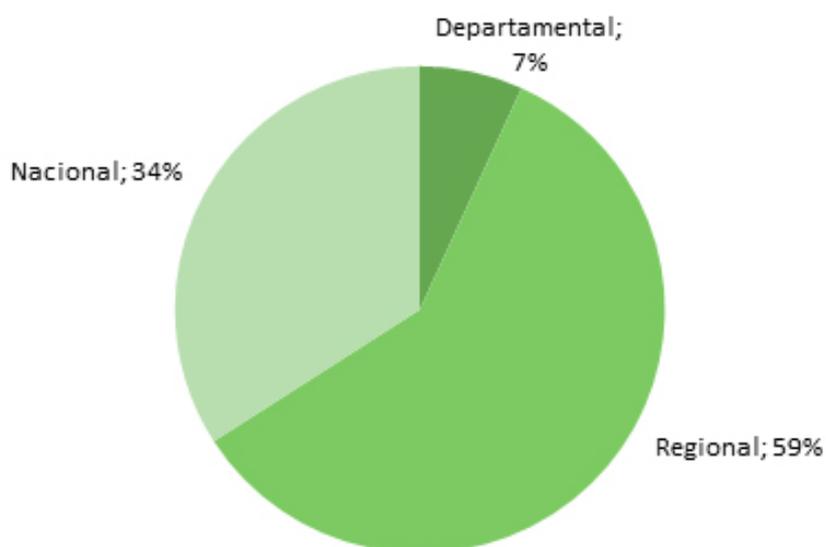
5.3 - Porcentaje del total de las empresas encuestadas que tiene interés en trabajar en el departamento

Fuente: Elaboración propia.

6.2 Actividades desarrolladas por las PYMES

El 59% de las empresas encuestadas desarrolla sus actividades a nivel regional (en más de un departamento), 34% tiene un alcance nacional, teniendo como mercado potencial todo el país, y el restante 7% trabaja solamente en un departamento.

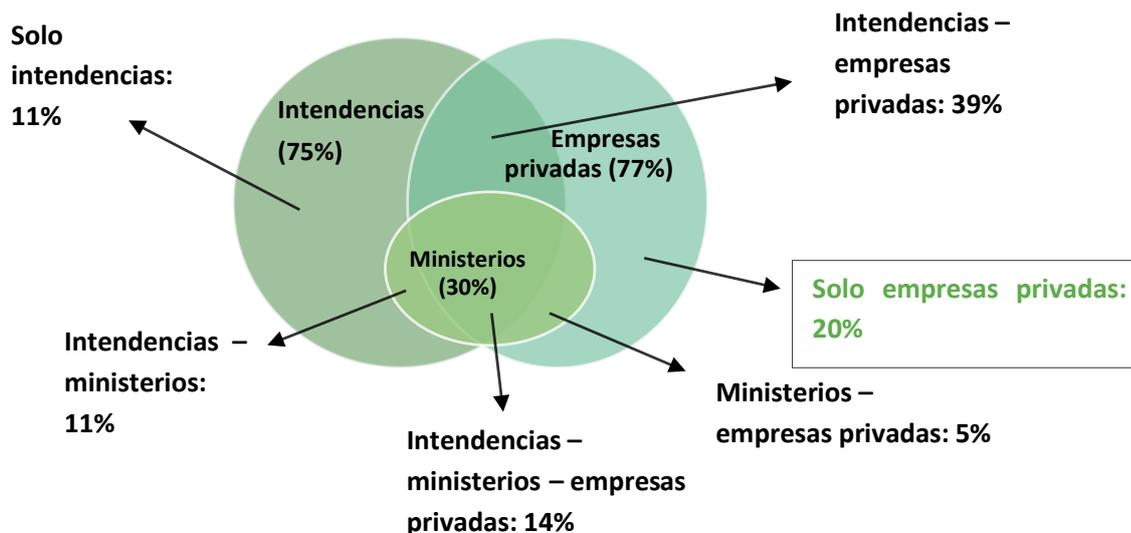
Gráfico 18 – Alcance de las obras de las PYMES



Fuente: Elaboración propia

En cuanto a los principales clientes, la mayor parte (75%) realiza o realizó trabajos con las intendencias departamentales, el 30% con ministerios (donde se destaca el MTOP con el 20%) y el 77% con empresas privadas de diferentes sectores, destacándose el agrícola, forestal y ganadero. Ante esta pregunta los encuestados podían responder más de una respuesta.

Gráfico 19– Clientes de PYMES de caminería departamental

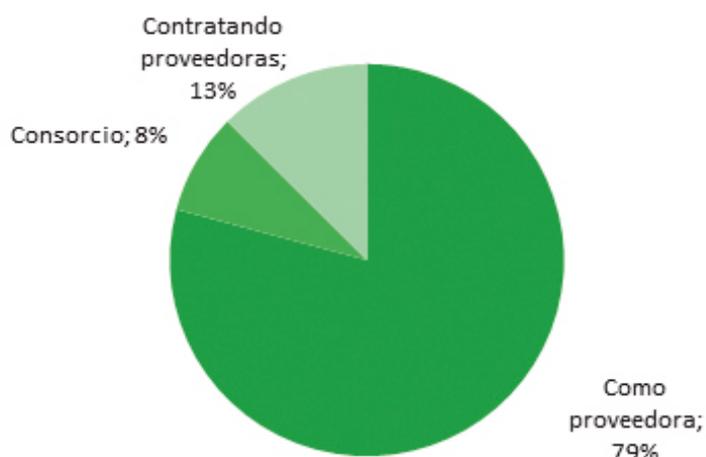


Fuente: Elaboración propia.

En el diagrama de Venn presentado anteriormente, resulta interesante el análisis de la interacción entre los distintos tipos de clientes de las PYMES encuestadas. Como se observa, la mayor parte muestra una cartera diversificada, tanto dentro de las tres instituciones exhibidas en el gráfico, como en la tipología de clientes privados (esto último se puede ver en la base de datos anexada al presente informe). Ninguna empresa trabaja solamente para ministerios, 11% lo hace solamente con intendencias y un 20% lo hace solamente para firmas privadas (como proveedor de servicios y/o como subcontrato). A su vez, el 14% identificó a los 3 como clientes actuales o pasados. De acuerdo al problema identificado que motiva la consultoría, en la última sección del presente capítulo se examina en forma más detallada a aquellas empresas que actualmente no trabajan en obras de caminería con las intendencias.

Por su parte, el 51% manifestó haberse asociado con otras empresas en los últimos tres años para presentarse a las licitaciones del Estado en el desarrollo de obras de caminería departamental. Dentro de las distintas estrategias de asociación, el principal modo es como proveedora (79%), brindando sus servicios a través de un subcontrato para otras empresas. Aquellas que contratan otras empresas como proveedores representan el 13% y las que conformaron consorcios a efectos de la licitación son el 8%. En este análisis 3 empresas adoptaron más de una forma de asociación.

Gráfico 20– Formas de asociación entre empresas

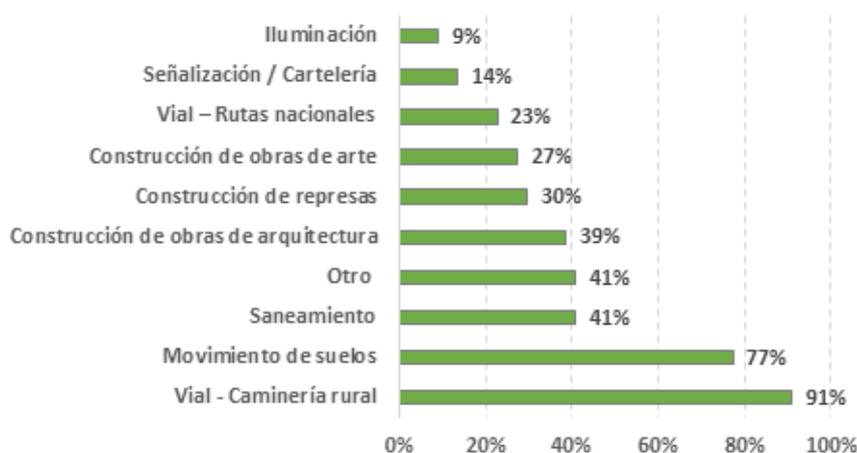


Fuente: Elaboración propia.

La principal razón (59%) para concretar la asociación entre empresas, en sus diferentes modalidades, es la disponibilidad de equipamiento. Este motivo es seguido por los requerimientos de antecedentes con el 31%. El 10% restante lo ocupan aquellas empresas que se asociaron para mejorar la capacidad financiera.

Las PYMES encuestadas mostraron una amplitud en obras ejecutadas vinculadas a caminería departamental. Se destacan las obras viales (91% de las empresas encuestadas), acompañadas por el movimiento de suelos (77%), actividades de saneamiento y la categoría "Otros" (41%). Dentro de esta categoría residual existe una gran dispersión de actividades que incluyen: actividades de limpieza, producción de hormigón, colocación de fibra óptica, etc.

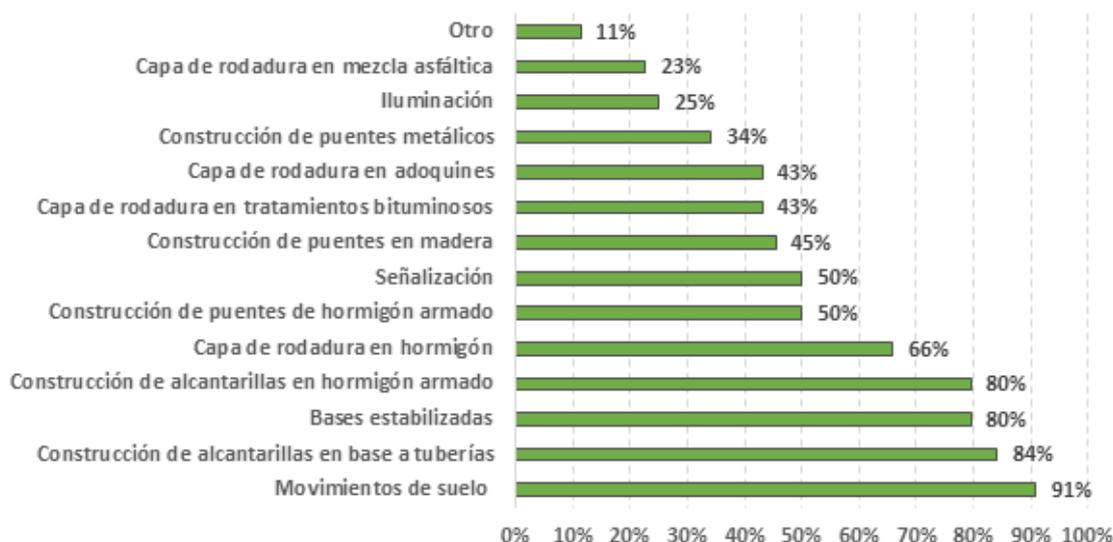
Gráfico 21 – Principales áreas de trabajo de las empresas



Fuente: Elaboración propia.

Alineadas con las respuestas anteriores, las empresas son potencialmente capaces de brindar una amplia variedad de servicios. Dentro de estos, el más realizado (91% de las empresas) es el movimiento de suelos, incluyendo tanto bases como sub bases. En segundo lugar, se encuentra la construcción de alcantarillas en base a tuberías, a la que se dedica el 84% de las empresas. En tercer lugar, tanto la construcción de alcantarillas en hormigón armado como las bases estabilizadas son servicios brindados por el 80% de las empresas.

Gráfico 22 – Servicios potenciales que las empresas pueden brindar



Fuente: Elaboración propia.

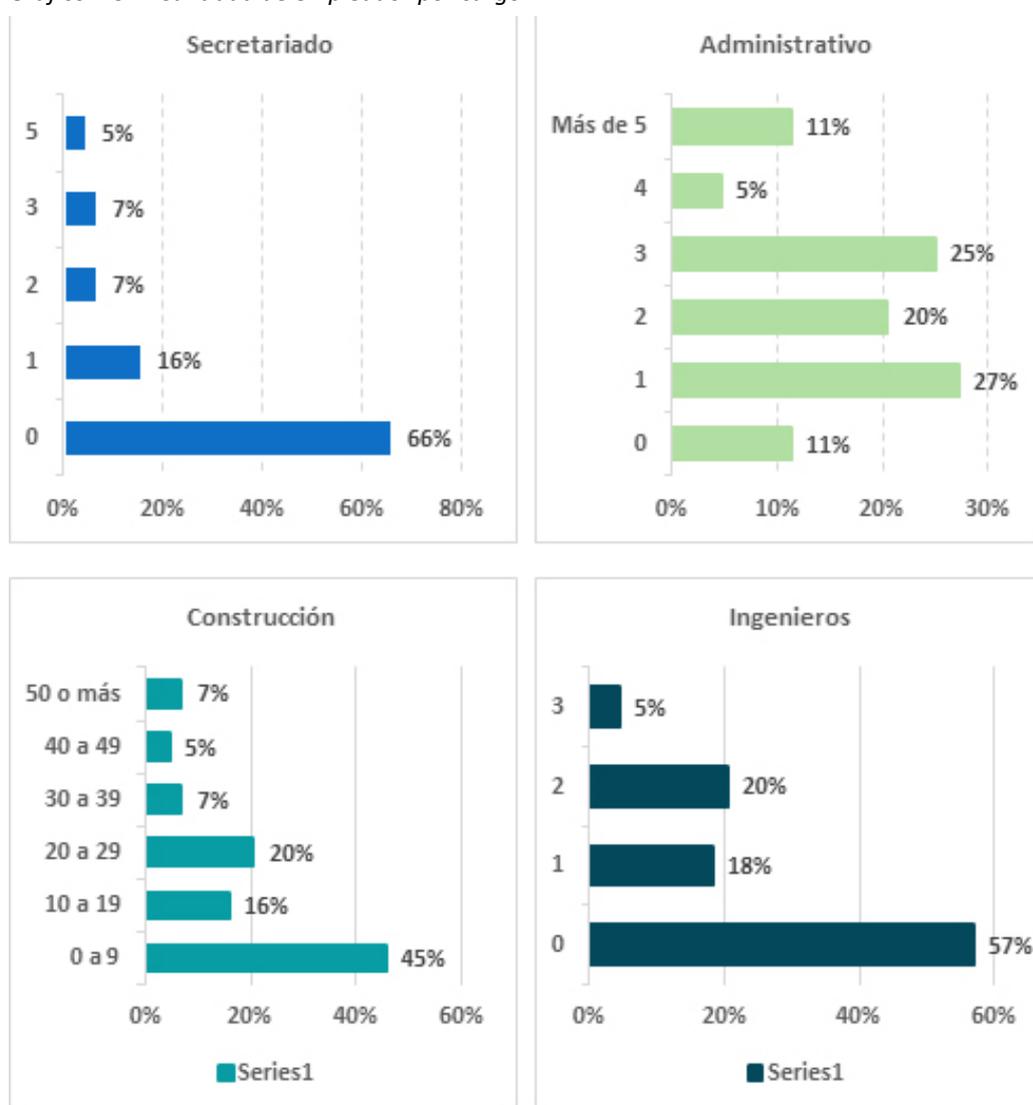
6.3 Trabajadores en las PYMES de caminería

Con la intención de evaluar el estado de situación de la mano de obra del sector, se consultó sobre la plantilla de trabajadores/as permanentes de las empresas. En cuanto al origen geográfico de los trabajadores relacionados a la construcción, se constató que el 93% de las firmas contratan la mano de obra en el lugar en que esta se lleva a cabo. Son muy pocas las empresas que cuentan con una cuadrilla fija y la trasladan al lugar de la obra.

La información de la plantilla de trabajadores se desagregó por sexo y en cuatro categorías de cargos, siendo estos: secretariado, administrativo, construcción (obreros/as) e ingeniería. Con respecto a este último punto, más de la mitad de las empresas (66%) no cuenta con personal a nivel de secretariado. Por su parte, el 72% de las empresas cuenta con entre una y tres personas que desarrollan tareas administrativas.

En cuanto a las actividades de construcción, el 45% cuenta con menos de 9 empleados/as, mientras que el 57% no cuenta con ingenieros, que se contratan externamente en un 72% de estos casos.

Gráfico 23 – Cantidad de empleador por cargo

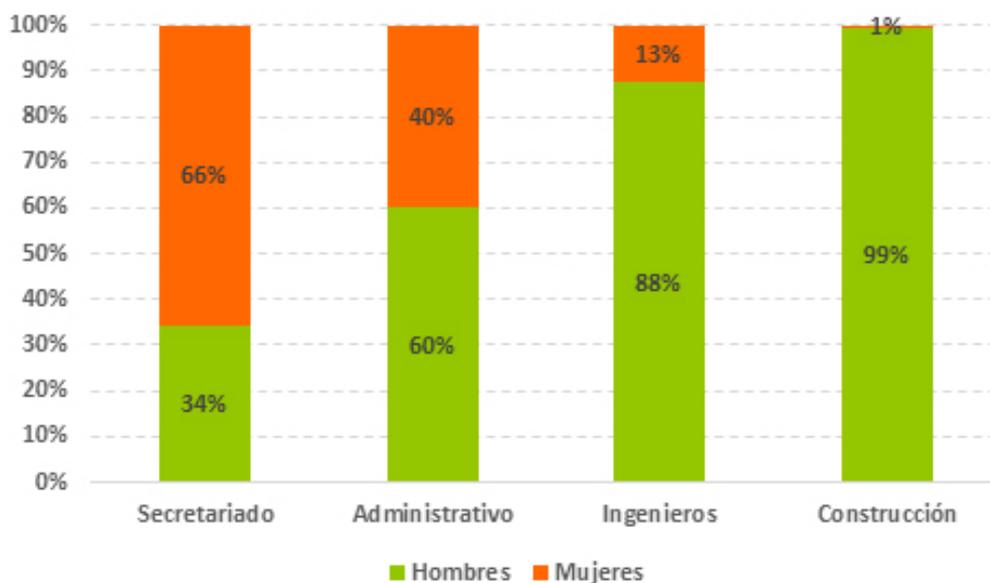


Fuente: Elaboración propia.

Con respecto al análisis por sexo, y siguiendo las tendencias observadas para el sector, se registra una fuerte disparidad en la participación de hombres y mujeres; estas últimas representan tan solo un 8% del personal

total contratado; una cuarta parte de las empresas encuestadas (11) no cuenta con mujeres en su plantilla. Se observa además un sesgo importante en relación a las tareas desarrolladas por hombres y mujeres en las empresas encuestadas: las mujeres se desempeñan en mayor medida en cargos de secretariado mientras que solo un 1% del personal que realiza tareas de construcción es de sexo femenino. Un aspecto importante a tener en cuenta está relacionado a que más de la mitad de las empresas encuestadas declararon no contar en su plantilla permanente con cargos de ingeniería o prevencionista, entre los que podría haber una mayor participación de mujeres.

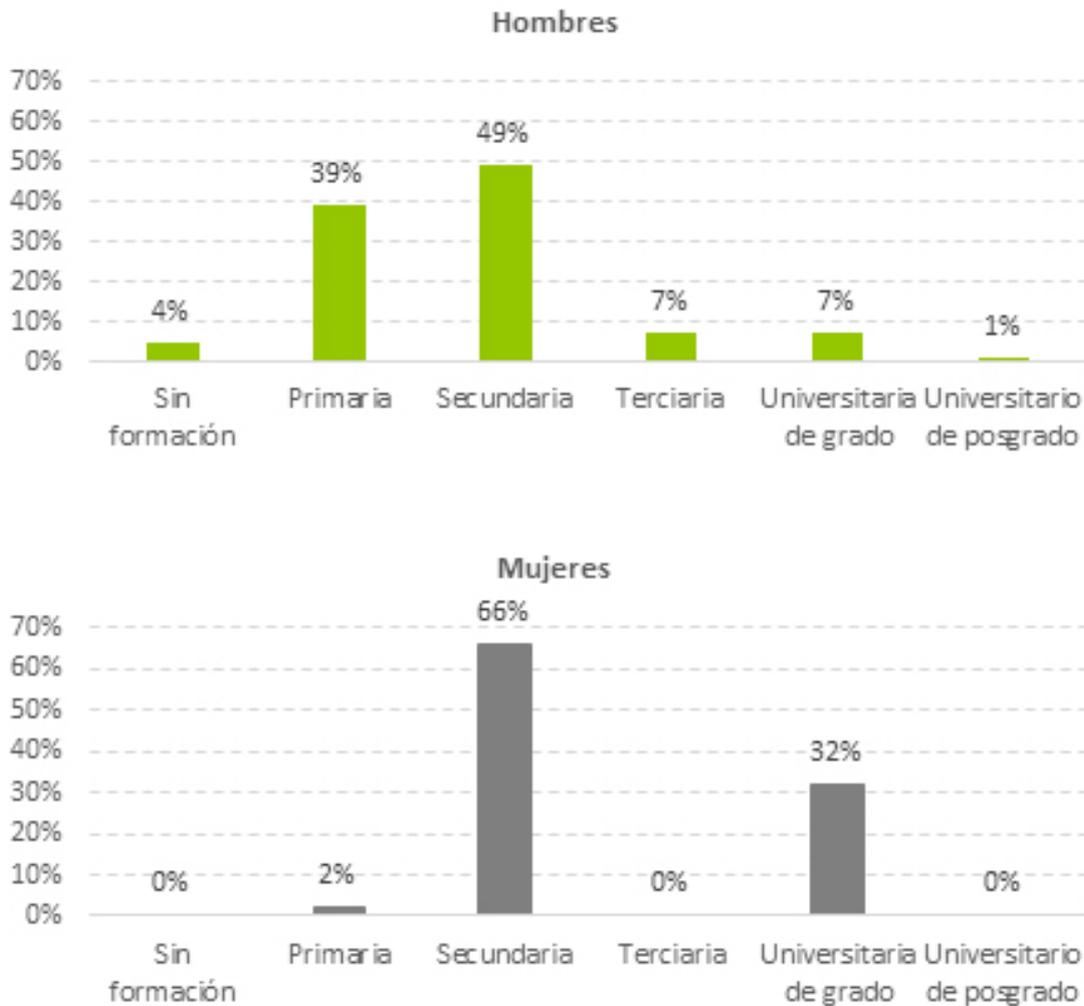
Gráfico 24 – Empleo por género en las PYMES



Fuente: Elaboración propia.

Para contar con una medida de la calidad de los recursos humanos de las empresas se analizó el nivel educativo de su personal, predominando la formación secundaria. Al desagregar por género, se observa que las mujeres que trabajan en estas empresas tienen un mayor nivel de formación que los hombres; un 98% cuenta con estudios secundarios o universitarios mientras que solo un 64% de los hombres se encuentra en esta situación. Esto puede resultar esperable considerando que la participación femenina se asocia a roles que pueden requerir un mayor nivel de formación. Cabe destacar que no fue posible analizar el nivel educativo de hombres y mujeres según actividad realizada en la empresa, ya que los alcances de estudio no permitieron alcanzar tal grado de detalle.

Gráfico 25 – Nivel educativo de trabajadores



Fuente: Elaboración propia.

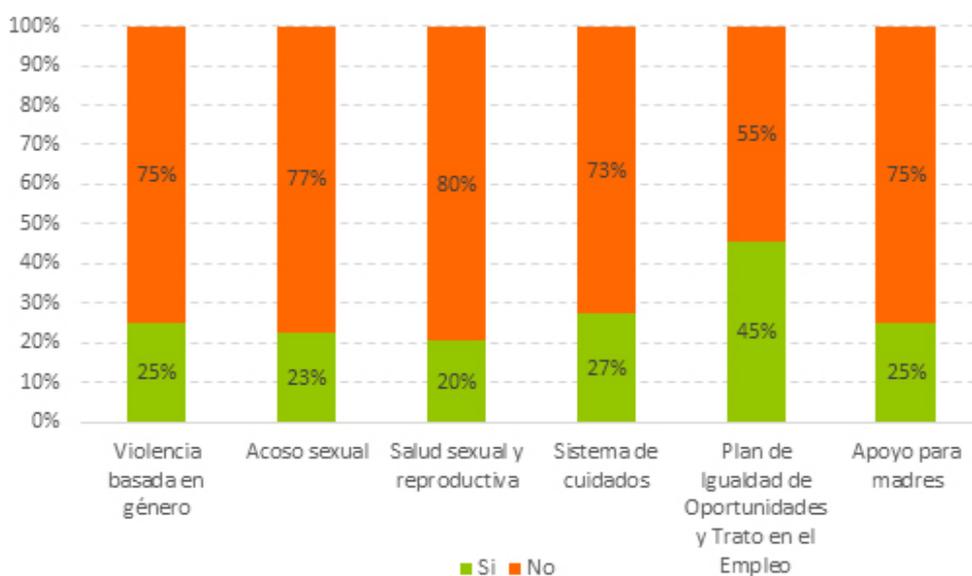
Como ya se mencionó, se constata una baja incidencia relativa de las mujeres en el sector de caminería. En este contexto, se consultó a referentes de las empresas si al momento de la encuesta se implementaba alguna iniciativa para incorporar a más mujeres como empleadas de la empresa. Un 48% contestó afirmativamente, sin embargo, al profundizar al respecto pudo observarse que esta respuesta se basa en que, *a priori*, no identifican grandes impedimentos para contratar si se diera la oportunidad, sin embargo, esto no ha sucedido en la mayoría de los casos. En otros, algunas de las dificultades mencionadas tienen que ver con el despido por menor antigüedad frente a reducción de personal, problemas de alojamiento, dificultades de convivencia, o rechazo de la propuesta por la trabajadora. Por tanto, aunque no se expresen reparos es claro que fuertes barreras asociadas al género están operando en este sector, dificultando la contratación de mujeres a pesar de que en varios casos comentaron que perciben a las trabajadoras como más “eficientes”, “comprometidas” y “menos conflictivas”. Otra razón para incorporar más mujeres se relaciona al cumplimiento de acuerdos sindicales.

Continuando con esta temática, se investigó si las PYMES difunden información sobre normativas y derechos vinculados a cuestiones de género. Un poco menos de la mitad de las empresas consultadas lleva adelante este tipo de iniciativa, destacándose la divulgación de información relativa al Plan de Igualdad de Oportunidades y Trato en el Empleo. La difusión de información parece más generalizada entre empresas de caminería vinculadas al sector forestal, debido a que se demandan altos estándares de calidad para la contratación, que contemplan este aspecto entre otros requisitos.

En lo que respecta a la conciliación de la vida laboral con las tareas de cuidado en el ámbito privado se relevaron dos indicadores: beneficios para madres trabajadoras y disponibilidad de servicios para cuidado de

personas dependientes (niños o adultos). Como ya se mencionó, la cuarta parte de las empresas encuestadas no cuenta actualmente con mujeres en su plantilla. Entre las demás, un tercio dice brindar apoyo para las madres trabajadoras; en este caso prácticamente todas mencionan la flexibilidad horaria (asociada a tareas administrativas), mientras que dos hacen referencia a ciertos beneficios económicos no especificados. Respecto al segundo indicador, ninguna de las empresas dijo ofrecer a sus empleados servicios para el cuidado de personas a cargo (guarderías, acompañantes, etc.) o convenios con empresas que proveen dichos servicios.

Gráfico 26 – Información sobre cuestiones de género y apoyo para madres trabajadoras



Fuente: Elaboración propia.

Respecto al nivel de formación de sus trabajadores/as, 43% de las empresas manifiesta carencias entre las que mencionan el bajo nivel educativo, los problemas de actitud, el escaso cuidado de las máquinas, y el ausentismo laboral. Además, en varios casos manifiestan que es dentro de la empresa que la mayoría de los operarios adquieren los conocimientos y competencias necesarias para el manejo de la maquinaria y realización de los trabajos requeridos. En esta línea, un 82% de las empresas encuestadas declara realizar actividades de capacitación periódicamente. Las principales temáticas asociadas tienen que ver con manejo de maquinaria y seguridad (por parte de técnicos preventivistas).

6.4 Equipamiento para desarrollar actividades

Las PYMES relevadas poseen diferentes equipos para poder desarrollar sus obras. Estos fueron divididos en cinco categorías: equipos de movimiento de suelos,¹³ equipos para tratamiento bituminosos,¹⁴ equipos para construcción de carpeta asfáltica,¹⁵ equipos para elaboración de hormigón¹⁶ y equipos generales.¹⁷

El 60% de las empresas tiene entre uno y diez equipos de movimientos de suelos. Por su parte, una elevada porción de estas no posee equipos para tratamiento bituminosos ni equipos para la elaboración de hormigón, siendo el 68% en el primer caso y 45% en el segundo. Con respecto a los equipos generales, el 68% de las empresas tiene hasta nueve equipos.

13 Incluye: excavadora, retroexcavadora, cargadora-retroexcavadora combinada, bulldozer, motoniveladora, rodillo vibratorio liso, rodillo vibratorio pata de cabra.

14 Incluye: camión regador de productos asfálticos, gravilladora.

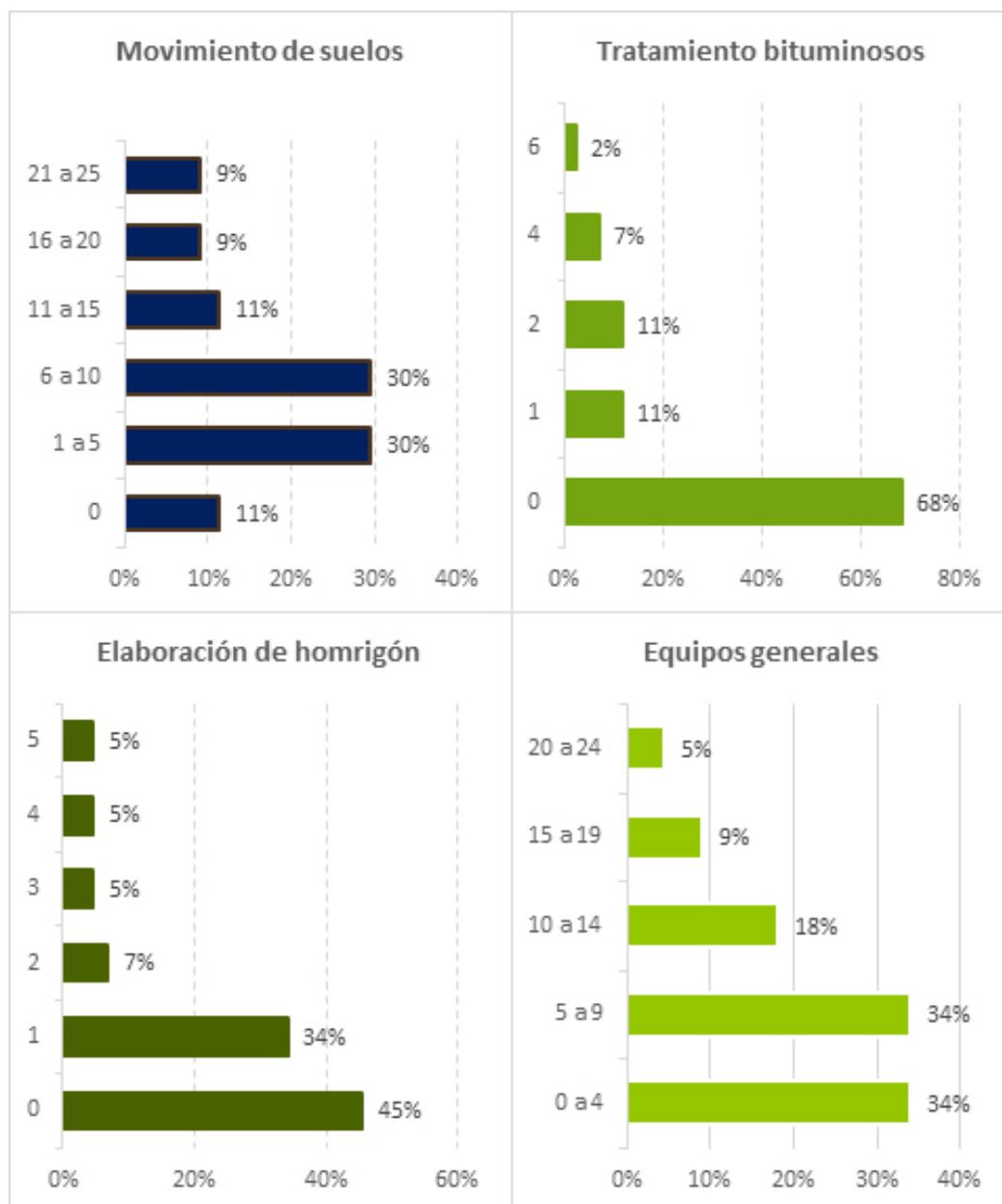
15 Incluye: planta asfáltica, equipo de tendido de carpeta asfáltica.

16 Incluye: mixer para mezcla de hormigón.

17 Incluye: camión regador de agua, tren reciclado de pavimentos, camiones simples, camiones con cazamba, camioneta.

En cuanto a los equipos para construcción de carpeta asfáltica, solo una empresa dentro del universo relevado cuenta con este tipo de maquinaria. Esta información contrasta con el 23% de las que manifestaron hacer obras de carpeta asfáltica, según información desarrollada previamente, y es consistente con el alto porcentaje que arrienda su maquinaria (*ver próximo análisis*).

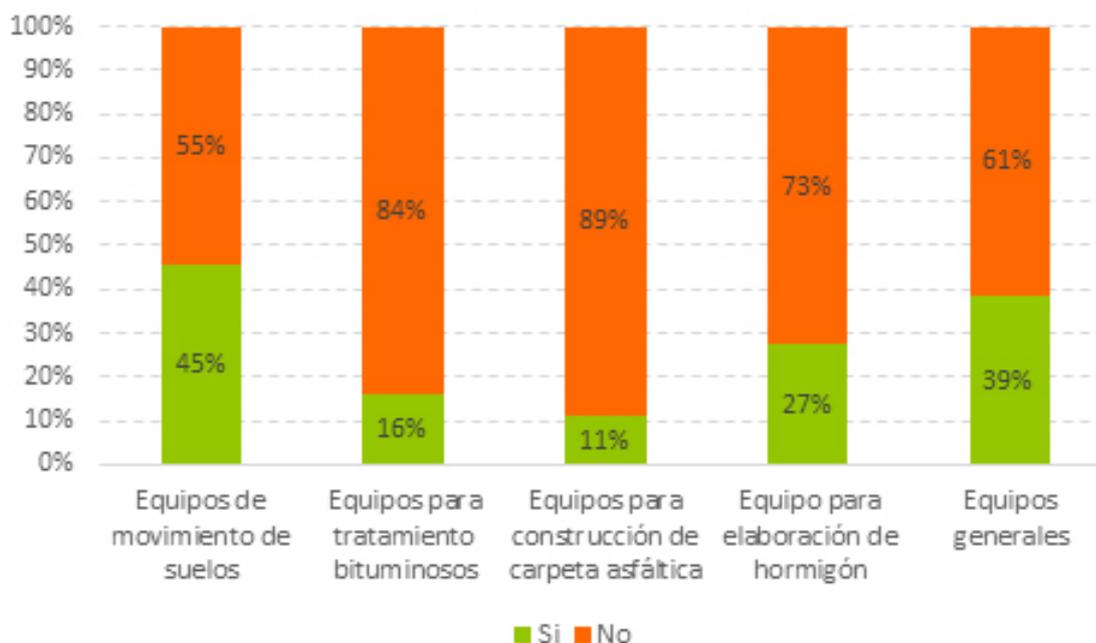
Gráfico 27 – Cantidad de empresas por tipo de maquinaria



Fuente: Elaboración propia.

Cabe destacar que no todas las obras realizadas se desarrollan con maquinaria propia de las empresas, sino que algunas de estas alquilan a otras empresas equipos necesarios. La proporción de empresas que alquilan varía de acuerdo a la categoría de equipos que se considere. Mientras el 45% de las empresas alquila equipos de movimientos de suelos, solo el 11% alquila equipos para construcción de carpeta asfáltica.

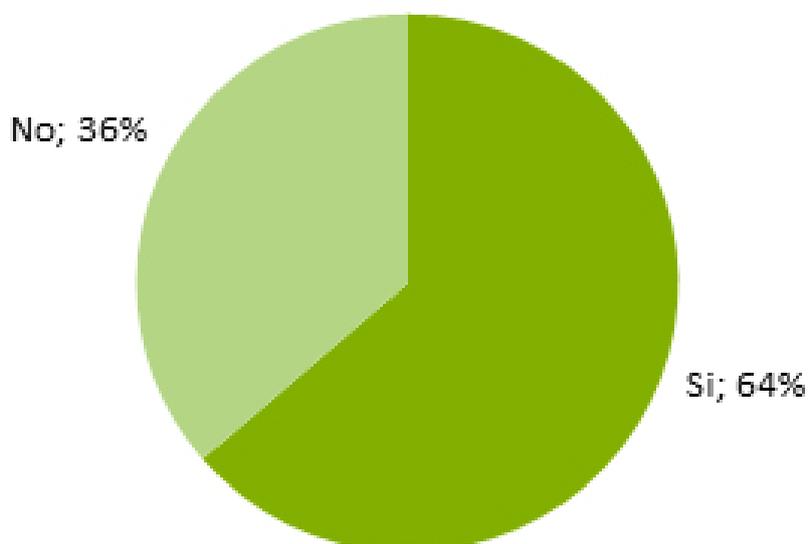
Gráfico 28 – Alquiler de maquinaria



Fuente: Elaboración propia.

También se estudió el alquiler de equipos desde la óptica de quien brinda el servicio de arrendamiento. Es decir, se consultó a las empresas si ellas alquilan su maquinaria a otras. Se encontró que un alto porcentaje brinda este servicio, de forma de diversificar sus fuentes de ingreso.

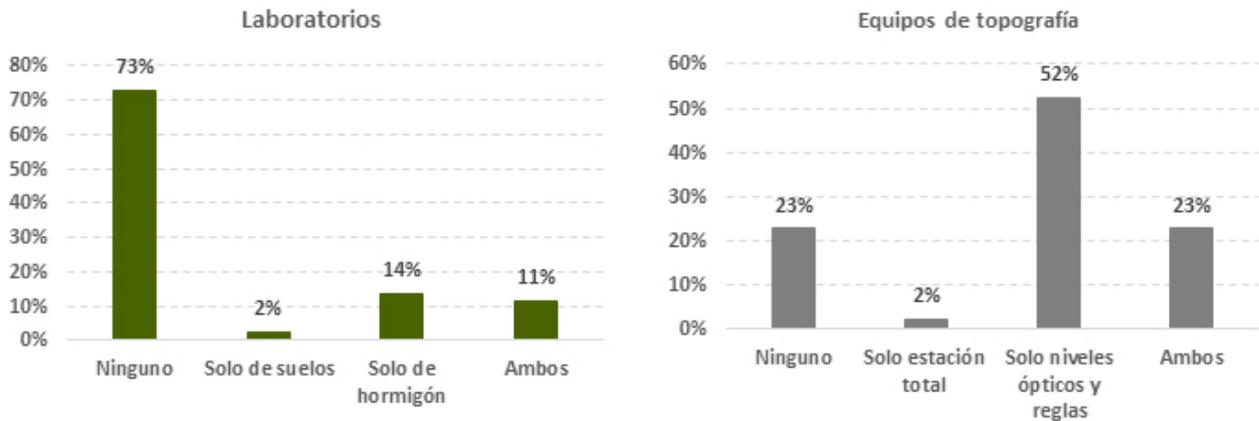
Gráfico 29 – Brindan servicios de arrendamiento de equipos y maquinas



Fuente: Elaboración propia.

El 73% de los encuestados manifestó no poseer laboratorios ni de hormigón ni de suelo. Dentro de los que cuentan con estos, se observa que hay más con laboratorios de hormigón que de suelo. En cuanto a los equipos de topografía, el 75% posee equipos para niveles ópticos y reglas, mientras que el 23% cuenta con equipos de estación total.

Gráfico 30 – Laboratorios y Equipos de Topografía



Fuente: Elaboración propia.

6.5 Relación de las PYMES con las intendencias

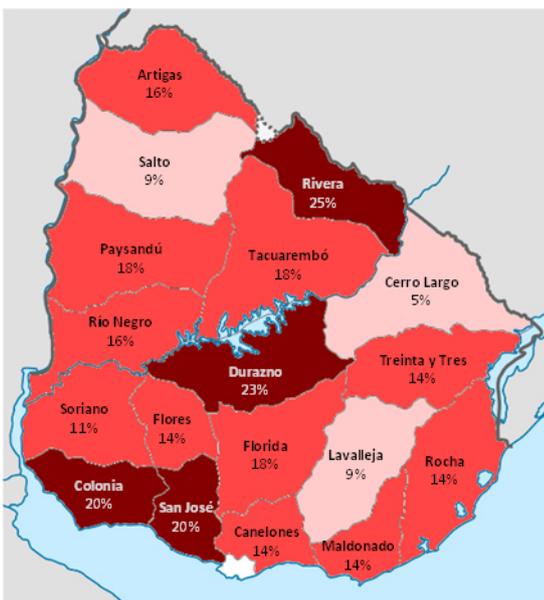
Dado el objetivo global del estudio, es fundamental conocer la percepción que tienen las empresas sobre la relación contractual con las intendencias a los efectos de ejecutar las obras de caminería.

El siguiente mapa muestra la relación entre PYMES que trabajan/trabajaron en obras de caminería contratados por la Intendencia según departamento en los últimos 3 años. Indicando con porcentaje la proporción de empresas relevadas, con la misma metodología que la exhibida en la *sección 6.1*, pero solamente para las relaciones contractuales con las Intendencias. Los mapas exhibidos anteriormente hacen referencia a todos los trabajos realizados por departamento, mientras que el siguiente solamente con la Administración Departamental.

Al observar cada uno de los departamentos, el vínculo entre empresas e intendencias por cada uno de ellos en los últimos tres años oscila entre 5% y 25% de las empresas encuestadas. Se destacan Cerro Largo por ser el que muestra menores valores de PYMES contratadas en obras de caminería (5%) y Rivera por exhibir el mayor guarismo (25%).

El 64% de los trabajos realizados por las empresas relevadas con las intendencias tuvieron como destino obras de caminería departamental.

Ilustración 6 – Empresas relevadas que trabaja/trabajó con las intendencias en los últimos 3 años.



Fuente: Elaboración propia

En cuanto a la modalidad de contratación, el 71% de las PYMES accedió a realizar obras a través de licitaciones y un 46% con compras directas, hay empresas que ejecutaron obras a través de ambas modalidades de contratación.

Por su parte, los montos de contratación presentan una gran variación dependiendo de la magnitud de la obra, que oscilan entre 30.000 a 100.000.000 de pesos uruguayos. Estos montos se han mantenido relativamente constante en los últimos tres años. Los montos en los último tres años se presentan la tabla siguiente.

Tabla 9 – Montos de contratación con las intendencias (en pesos corrientes)

	Mínimo	Promedio	Máximo
2016	30.000	17.476.842	100.000.000
2017	30.000	15.572.381	100.000.000
2018	30.000	18.534.211	90.000.000

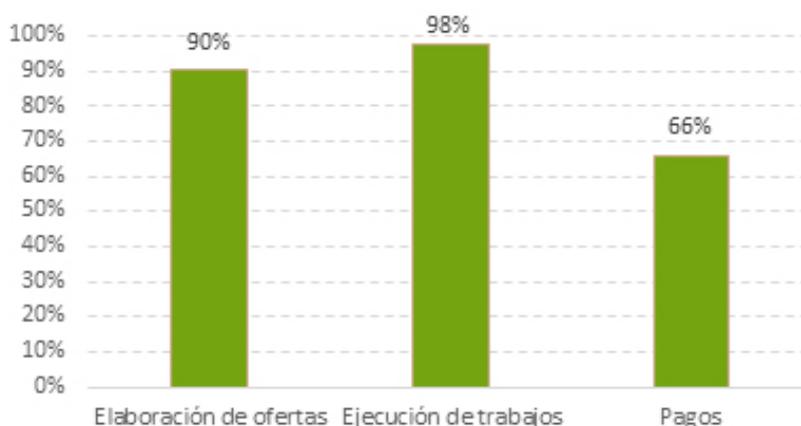
Fuente: Elaboración propia.

El 80% de las empresas considera que la supervisión de obras desde la intendencia es adecuada, mientras que el restante 20% considera que es exigente o muy exigente.

Por otro lado, el 35% de las empresas entiende que experimentó inconvenientes a la hora de la contratación. Las principales, en orden de importancia, son: restricciones técnicas (9% de las empresas que manifestaron trabajar con las intendencias), financieras (6%), legales (3%) y administrativas (3%). Además, el 24% de las empresas manifestó que los requisitos legales para trabajar con las intendencias son complejos.

Con respecto a los plazos solicitados por la Intendencia en los pliegos de licitación, el siguiente gráfico muestra la proporción de empresas que los consideran adecuados tanto para la elaboración de ofertas, la ejecución de los trabajos como para los pagos dispuestos en los pliegos.

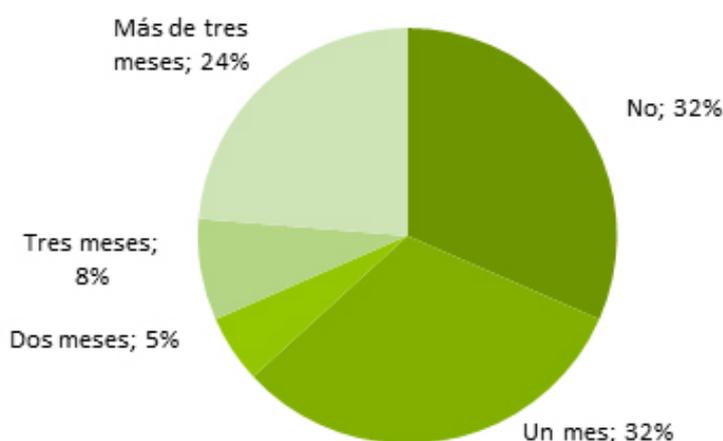
Gráfico 31 – Proporción de empresas que considera los plazos manejados por las Intendencias adecuados



Fuente: Elaboración propia.

El 68% de las empresas manifiesta haber experimentado demoras en los pagos por sus obras una vez ejecutadas las mismas, destacándose el 24% de las empresas que sufrió demoras de más de tres meses.

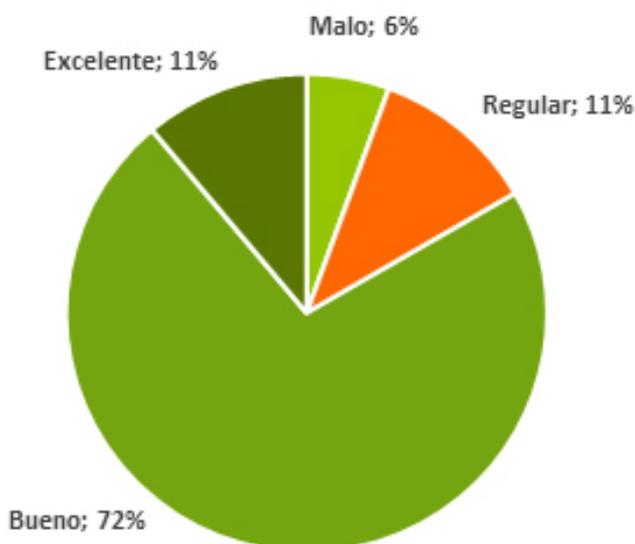
Gráfico 32 – Demoras en los pagos



Fuente: Elaboración propia.

Finalmente, los responsables de responder la encuesta realizaron una evaluación general de su relación en los trabajos con las intendencias. Se encontró que el 83% tiene una percepción positiva (excelente o buena) de esta relación, mientras que el restante 17% considera que su desempeño es regular o malo.

Gráfico 33 – Evaluación general de la relación con la Intendencia



Fuente: Elaboración propia.

6.6 PYMES que no trabajan con las intendencias

Tomando como referencia algunas de las hipótesis de partida del estudio, en la presente sección se analiza el segmento de PYMES que manifestaron no trabajar en forma directa con las intendencias, de formas de comprender las barreras que están teniendo en este vínculo contractual, ya sea por restricciones que se plantean desde el punto de vista del organismo departamental o por decisión estratégica de la empresa.

Como se referenció en la sección 6.1, son 9 las PYMES que no tienen o han tenido como sus clientes a las intendencias (20% de la muestra), mientras que 2 no tienen a las administraciones departamentales dentro de

los acuerdos comerciales, pero sí con los ministerios del Estado (5%). A los efectos de analizar aquellas con dificultades al momento de afrontar procesos licitatorios, se somete a evaluación el primer grupo de empresas.

El perfil de este subconjunto de PYMES encuestadas muestra que en su totalidad tiene capacidad para ejecutar obras de carácter vial, donde también combinan sus actividades con obras de saneamiento, movimiento de suelos, construcción de obras de arte, construcción de represas, limpieza, entre otros.

Un 66% ha trabajado en asociación con otras empresas en las obras de caminería, donde el principal motivo de esta estrategia es la disposición de maquinaria en territorios donde se ejecutan las obras (5 de las 6 respuestas).

En cuanto a las condiciones de las potenciales contrataciones de estas PYMES, la visión que tienen sobre ese proceso se desarrolla en la siguiente tabla. Se destaca como principal restricción los aspectos relacionados a los problemas de pago por los trabajos realizados. Algunas alertas se manifiestan en la complejidad de los requisitos legales y en las restricciones técnicas, en cuanto al nivel de experiencia exigido y en relación a la dificultad de comprensión de los pliegos desde este punto de vista.

Los plazos para la elaboración de las ofertas en licitaciones con las intendencias exhiben opiniones diversas, mientras que se visualiza de forma positiva los plazos determinados para la ejecución de las obras y el nivel técnico de los proyectos ejecutivos.

Los casos que se incluyen como No identifica significan que no dieron una respuesta ante esa condición de contratación.

Tabla 10 – Condiciones de las contrataciones de las PYMES que configuran una dificultad para contratar con los GD entre aquellas que no manifiestan como clientes a las intendencias

Condiciones de contrataciones	Sí	No	No identifica
Requisitos legales complejos	33%	44%	22%
Restricciones técnicas	33%	0%	67%
Restricciones financieras	22%	0%	78%
Restricciones administrativas	11%	0%	89%
Plazos para la elaboración de las ofertas son adecuados	56%	33%	11%
Plazos para la ejecución de los trabajos son adecuados	89%	0%	11%
Plazos de pagos son adecuados	22%	67%	11%
Nivel técnico de los proyectos es adecuado	56%	22%	22%

Fuente: Elaboración propia.



7 RELEVAMIENTO DE LA SITUACIÓN ACTUAL DE LAS INTENDENCIAS EN CAMINERÍA DEPARTAMENTAL

Con el objetivo de relevar las condiciones de las intendencias al momento de contratar servicios para las distintas obras de caminería departamental, se realizaron entrevistas a los responsables de cada una de estas. La información que se presenta en este capítulo surge de dicho relevamiento. En el Anexo III se presenta el listado de entrevistados por departamento.

7.1 Características principales de las intendencias y su departamento de obras y adquisiciones

Las principales características de las intendencias que se abordan en esta sección apuntan a determinar la situación en cuanto a recursos humanos y disponibilidad de maquinaria con que cuentan estos organismos. En la tabla siguiente se resumen algunos de los principales resultados.

Tabla 11 - Principales características de las intendencias

Departamento	¿Cuenta con departamento de compras?	Plantilla de personal de la Dirección de Obra	
		Cantidad de trabajadores hombres	Cantidad de trabajadoras mujeres
Artigas	Sí	26	0
Canelones	Sí	-	-
Cerro Largo	Sí	48	5
Colonia	Sí	146	4
Durazno	Sí	5	6
Flores	Sí	47	4
Florida	Sí	139	15
Lavalleja	Sí	79	113
Maldonado	Sí	-	-
Paysandú	Sí	171	10
Río Negro	Sí	73	2
Rivera	Sí	156	27
Rocha	Sí	6	3
Salto	Sí	230	7
San José	Sí	26	11
Soriano	Sí	157	9
Tacuarembó	Sí	267	6
Treinta y Tres	Sí	215	7

Fuente: Elaboración propia en base a relevamiento realizado.

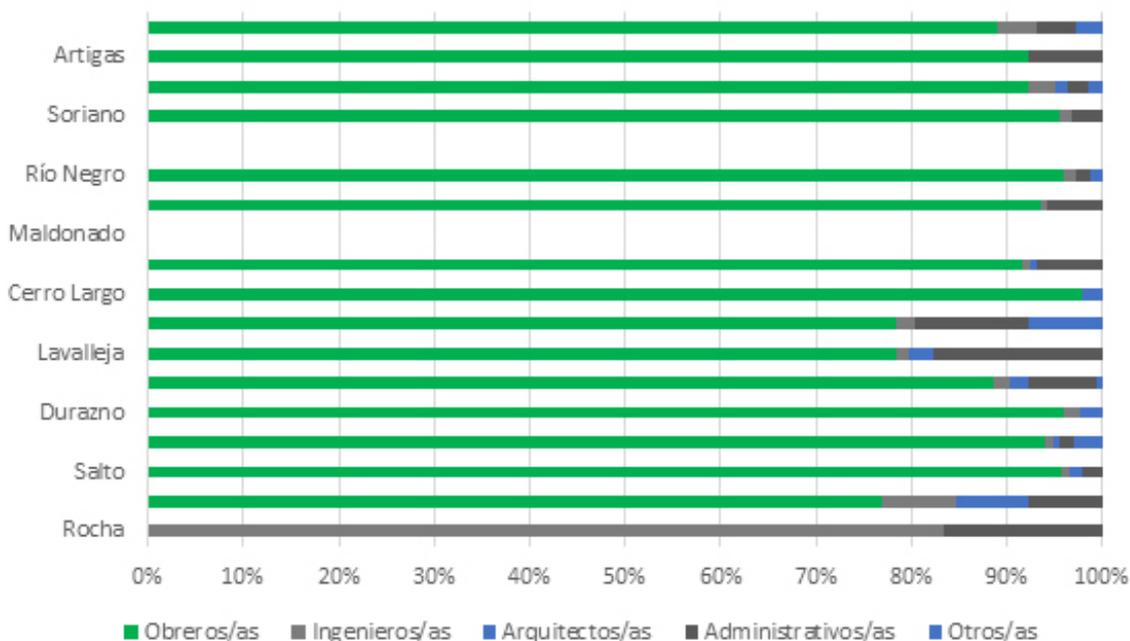
Se observa que todas las intendencias cuentan tanto con departamento de adquisiciones/compras como con direcciones de obra (o similares). Cabe destacar que Canelones y Maldonado no brindaron información sobre la plantilla de empleados en la dirección de obra, pero si cuentan con esta sección dentro de la Intendencia, donde las entrevistas fueron realizadas con los jefes de estas direcciones.

En lo que respecta a la plantilla de personal de las direcciones de obra, y siguiendo el comportamiento del sector de la construcción a nivel general, es notoria la diferencia entre la cantidad de empleados hombres y mujeres. En promedio, un 89% de la plantilla de personal vinculado a obras de caminería es de sexo masculino. Se destaca el caso de Artigas, donde no trabajan mujeres en la dirección de obra y el caso de Lavalleja, que por el contrario emplea a más mujeres que hombres en esta sección (un 59%).

Solamente 4 referentes de intendencias (Flores, Florida, Salto, San José) manifestaron llevar adelante alguna iniciativa para incorporar más mujeres como empleadas dedicadas o vinculadas a obras de caminería. Sin embargo, al momento de especificarlas no plantean ejemplos concretos, sino medidas como la realización de sorteos entre postulantes para eliminar cualquier discriminación. En este sentido, la sensibilidad respecto a este tema parece ser todavía menor entre las intendencias (en comparación a las empresas) e incluso en los casos que dicen llevar adelante iniciativas específicas para la incorporación de más mujeres, las acciones parecen ser bastante difusas. Por su parte, se observa que 6 de las intendencias (Canelones, Florida, Maldonado, Rocha, San José y Soriano) ofrecen servicios para el cuidado de personas a cargo o convenios con empresas que proveen dicho servicio para empleados/as de obras de caminería, destacándose entre estos: guarderías municipales, convenios con guarderías, ómnibus para traslados junto con la familia, fondos de ayuda, entre otros.

La composición de la plantilla del personal de las direcciones de obra se analizó en función del género de los trabajadores. A continuación, se presenta la composición de trabajadores hombres; a nivel global, el 91% de ellos son obreros. Rocha y Lavalleja presentan una mayor proporción de hombres en roles administrativos, poco menos de un 20%.

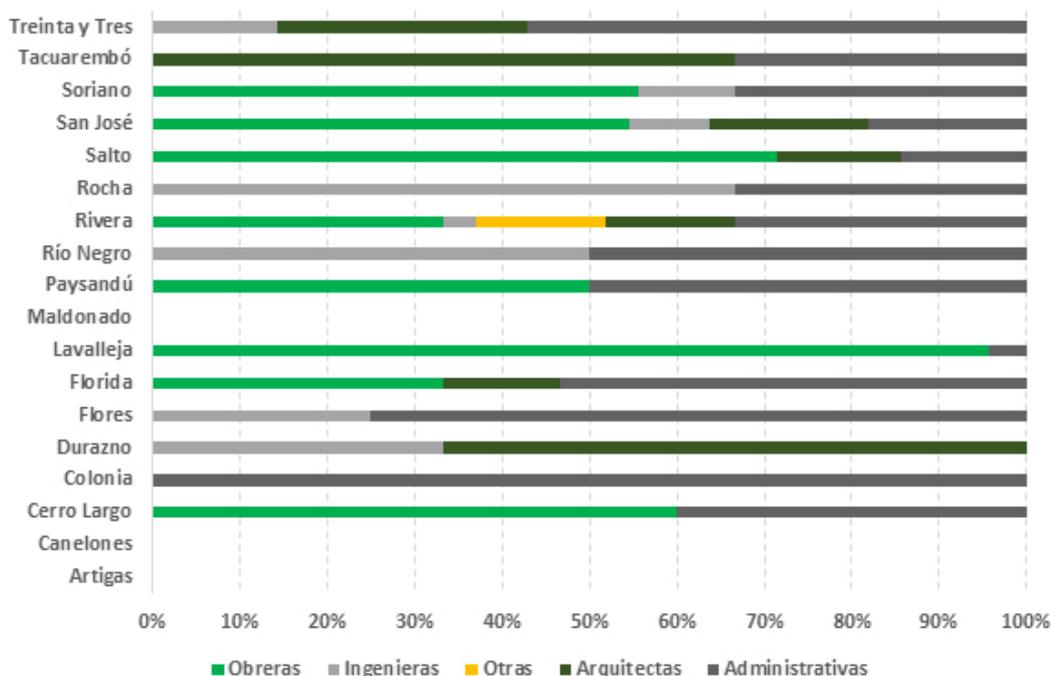
Gráfico 34- Trabajadores hombres



Fuente: Elaboración propia en base a relevamiento realizado.

Se observa que el cargo principalmente ocupado por trabajadores hombres es el de obrero. Más del 75% de los empleados de las diferentes intendencias ocupan este puesto para los diferentes departamentos.

Gráfico 35- Trabajadoras mujeres



Fuente: Elaboración propia en base a relevamiento realizado.

Dentro de los cargos ocupados por mujeres se destacan principalmente las posiciones de administrativas y arquitectas, de todas maneras, en comparación a lo observado en las empresas las mujeres obreras cobran un mayor peso en la plantilla. Se identifica un caso atípico en el departamento de Lavalleja con más de 100 mujeres obreras. Esto ocurre a partir de un plan realizado por la intendencia para reducir la cantidad de personas viviendo en zonas pobres. Dentro de este plan, se brindaron contratos cortos (para trabajos de obras) a muchas personas y encontraron que las mujeres obreras resultan muy efectivas y por esta razón han mantenido sus contrataciones. Dejando por fuera esta experiencia, un tercio de los puestos ocupados por mujeres son en el área de obras.

En cuanto a maquinarias, se encuentra que todos los departamentos cuentan con maquinarias propias. En las tablas que se presentan a continuación se desagrega la información recolectada en cuanto al tipo de maquinaria y cantidad en cada departamento.

Se destacan Durazno, Lavalleja y Colonia como los departamentos que presentan mayor existencia de maquinaria. Por su parte, los camiones son la maquinaria que predomina en las intendencias.

Cabe destacar que la información sobre las cantidades de maquinarias para los departamentos de San José y Canelones no fue proporcionada al momento de realizar la entrevista.

Se consultó también a las intendencias sobre si alquilan maquinaria, donde solo 7 intendencias confirmaron que sí lo hacen.

Departamento	Excavadora	Retroexcavadora	Cargadora-re- troexcavadora combinada	Bulldozer	Motoniveladora	Rodillo vibrato- rio liso	Rodillo vibrato- rio pata de cabra	Camión regador de productos asfálticos	Gravilladora
Artigas	0	0	0	2	6	0	0	0	0
Canelones	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si
Cerro Largo	3	2	3	1	6	3	2	2	2
Colonia	0	18	0	8	25	0	0	0	3
Durazno	2	10	17	5	17	15	0	1	1
Flores	2	0	3	2	7	3	1	1	1
Florida	6	3	6	5	12	6	1	1	1
Lavalleja	1	7	14	5	14	8	2	2	2
Maldonado	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Paysandú	0	3	5	2	8	8	2	2	2
Río Negro	1	0	3	1	8	8	2	1	1
Rivera	0	2	4	2	4	3	0	0	0
Rocha	0	4	8	4	14	6	0	2	2
Salto	0	1	3	1	4	3	0	0	0
San José	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si
Soriano	3	12	3	4	15	4	1	2	2
Tacuarembó	1	2	5	3	10	9	0	0	0
Treinta y Tres	2	0	11	1	11	3	1	3	3

Tabla 12- Maquinaria existente por intendencia

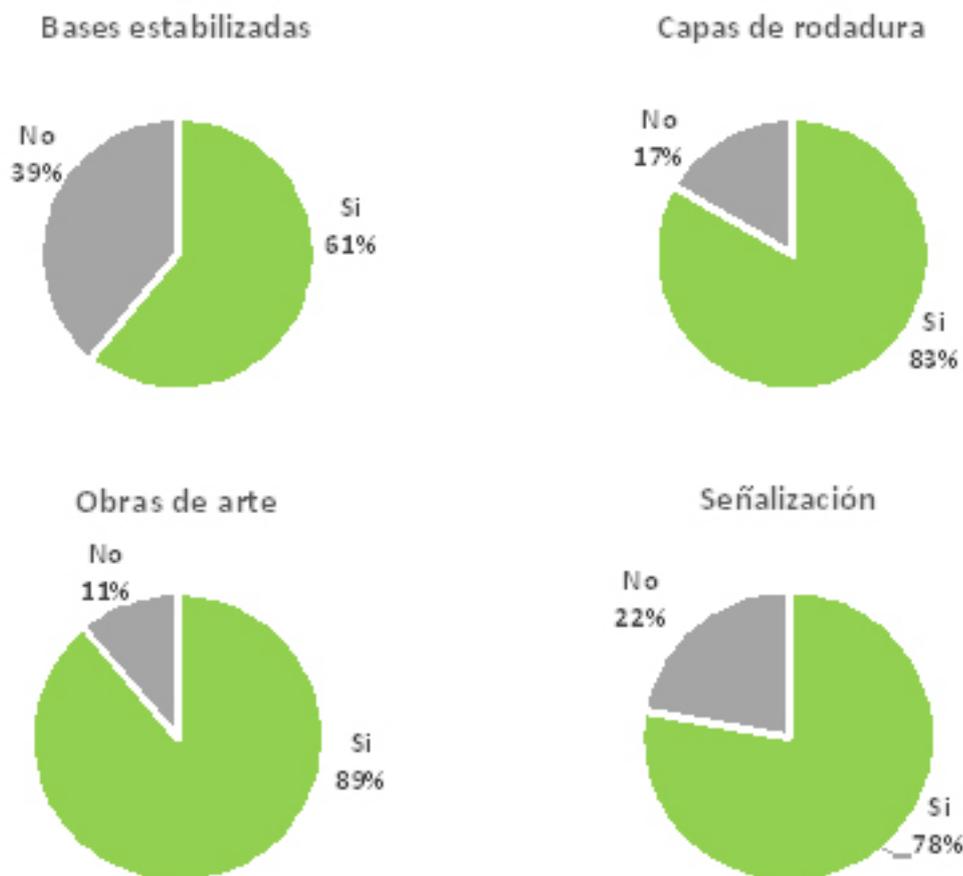
Departamento	Planta asfáltica	Equipo de tendido de carpeta asfáltica	Mixer para mezcla de hormigón	Camión regador de agua	Tren de reciclado de pavimentos	Camiones simples	Camiones con cazamba	Camioneta
Artigas	0	0	0	0	0	9	0	0
Canelones	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Cerro Largo	0	0	2	2	1	14	2	1
Colonia	0	0	0	1	0	25	7	5
Durazno	0	0	0	0	0	50	2	13
Flores	0	0	1	1	0	14	0	3
Florida	0	0	2	2	0	24	1	4
Lavalleja	0	0	0	3	0	28	1	5
Maldonado	-	-	-	-	-	-	-	-
Paysandú	1	1	1	5	0	18	0	5
Río Negro	0	0	1	1	0	10	2	1
Rivera	0	0	0	0	0	7	2	2
Rocha	0	0	2	4	0	20	1	4
Salto	0	0	0	0	0	5	0	1
San José	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Soriano	0	0	1	0	0	30	0	5
Tacuarembó	0	0	0	0	0	26	1	2
Treinta y Tres	0	0	2	2	0	12	6	4

Fuente: Elaboración propia en base a relevamiento realizado.

7.2 Actividades de caminería de las intendencias

Las actividades de caminería departamental pueden ser realizadas por administración directa o a través de la contratación de empresas. La administración directa implica que las obras son ejecutadas con trabajadores de la Intendencia. Conociendo esto, se consultó a las intendencias sobre cuáles son las obras que realizan por administración directa. En este contexto, todas las intendencias afirmaron realizar limpieza y conformación de cunetas y sub bases y bases granulares. El porcentaje de intendencias que realizan otro tipo de obras por administración directa se presenta en los gráficos a continuación.

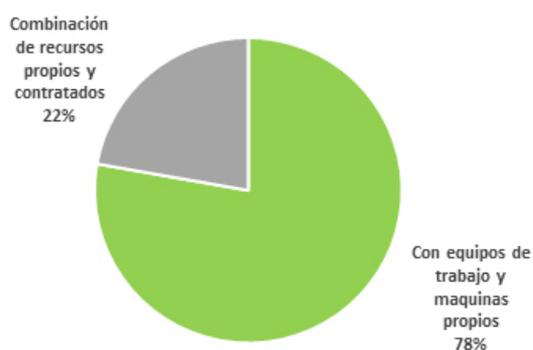
Gráfico 36- Obras realizadas por administración directa



Fuente: Elaboración propia en base a relevamiento realizado.

Para la realización de estas obras las intendencias pueden utilizar equipos de trabajo y máquinas propias o a través de contratación externa. En el gráfico siguiente se presenta el comportamiento de estas en relación a la forma de realización de estas obras.

Gráfico 37- Realización de obras por administración directa



Fuente: Elaboración propia en base a relevamiento realizado.

Se aprecia que la amplia mayoría de las intendencias realiza las obras por administración directa con equipos de trabajo y máquinas propias. Se encuentra que ningún departamento realiza estas obras solamente a través de la contratación de recursos y máquinas externos.

7.3 Contratación de obras en caminería

Desde otra óptica, se consultó sobre las obras realizadas a través de la contratación de empresas. En esta oportunidad, 4 intendencias manifestaron que actualmente no contratan empresas para la realización de obras:

- Lavalleja
- Cerro Largo
- Río Negro
- Soriano

A su vez, desde la intendencia de Canelones se comentó que no contratan PYMES para ejecutar las obras de caminería departamental.

Por su parte, para las Intendencias que contratan empresas no todas lo hacen para todos los tipos de obras. En este sentido, se muestra en la tabla siguiente la cantidad de intendencias que contratan, por tipo de obras.

Tabla 13- Contratación de empresas por tipos de obras

Tipos de obras	Intendencias que contratan empresas
Limpieza y conformación de cunetas	3
Sub bases y bases granulares	5
Bases estabilizadas	8
Capas de rodadura	11
Obras de arte	10
Señalización	7

Fuente: Elaboración propia en base a relevamiento realizado.

Para conocer la magnitud de la contratación a empresas, se solicitó el dato del porcentaje aproximado de contratación. Es decir, de la totalidad de las obras que realiza la Intendencia, cuál es el porcentaje que se realiza con empresas proveedoras contratadas (este universo incluye PYMES y empresas grandes).

Tabla 14- Porcentaje de obras realizadas a través de la contratación de empresas

Departamento	Porcentaje de contratación
Artigas	50%
Colonia	15%
Durazno	20%
Flores	20%
Florida	30%
Paysandú	5%
Rivera	40%
Rocha	20%
Tacuarembó	40%
Treinta y Tres	10%

Fuente: Elaboración propia en base a relevamiento realizado.

No contestaron todas los responsables de las intendencias.

Se observa que el rango de porcentaje de contratación se encuentra entre el 5% y el 50%. Siendo la Intendencia con menor porcentaje de contratación Paysandú y la de mayor Artigas. Asimismo, a través de las preguntas realizadas se intentó analizar el perfil de las empresas contratadas.

Tabla 15-Perfil de empresas contratadas

Departamento	Oferta técnica	Oferta económica	Combinación de oferta económica y técnica	Antecedentes	Otro
Artigas			√		
Canelones	√	√			
Colonia			√		
Durazno			√	√	
Flores			√	√	
Florida	√	√		√	
Lavalleja	√	√	√	√	
Paysandú	√	√		√	
Rivera			√	√	
Rocha		√		√	
Salto			√	√	
San José	√	√		√	
Tacuarembó			√	√	
Treinta y Tres			√	√	Plazo de entrega

Fuente: Elaboración propia en base a relevamiento realizado.

Se encuentra que solo un departamento (Canelones) declara contratar solamente empresas grandes. El resto de los departamentos presenta una combinación entre PYMES y grandes empresas o PYMES de diferentes alcances. Como se mencionó anteriormente, se consideran PYMES regionales a aquellas que realizan trabajos en más de un departamento del país.

Asimismo, en cuanto al mecanismo de contratación, todas las intendencias que ejecutan obras a través de empresas lo hacen a través de licitaciones. Por su parte, San José y Treinta y Tres afirman también hacerlo bajo contratación directa.¹⁸

En cuanto a los requisitos que se les solicita a las empresas para la contratación, la totalidad de las intendencias afirman que se pide: estar inscriptos en RUPE, estar al día en BPS y DGI, antecedentes en obras similares. Por su parte, otros requisitos solicitados por algunas intendencias son:

- Estructura de activos
- Nivel de patrimonio
- Nivel de facturación en el último año
- Contar con determinada maquinaria

Dentro de los mínimos requisitos técnicos para la contratación se encontraron: experiencia en obras anteriores y parque de equipamiento disponible. Por su parte, las variables de adjudicación para los contratos dependen de las diferentes intendencias. La tabla siguiente resume lo solicitado por cada departamento.

¹⁸ Esta información relevada con las intendencias muestra una inconsistencia con las respuestas de las empresas que manifestaron en un porcentaje mayor tener una relación de contratación mediante este mecanismo.

Tabla 16- Variables de adjudicación para los contratos

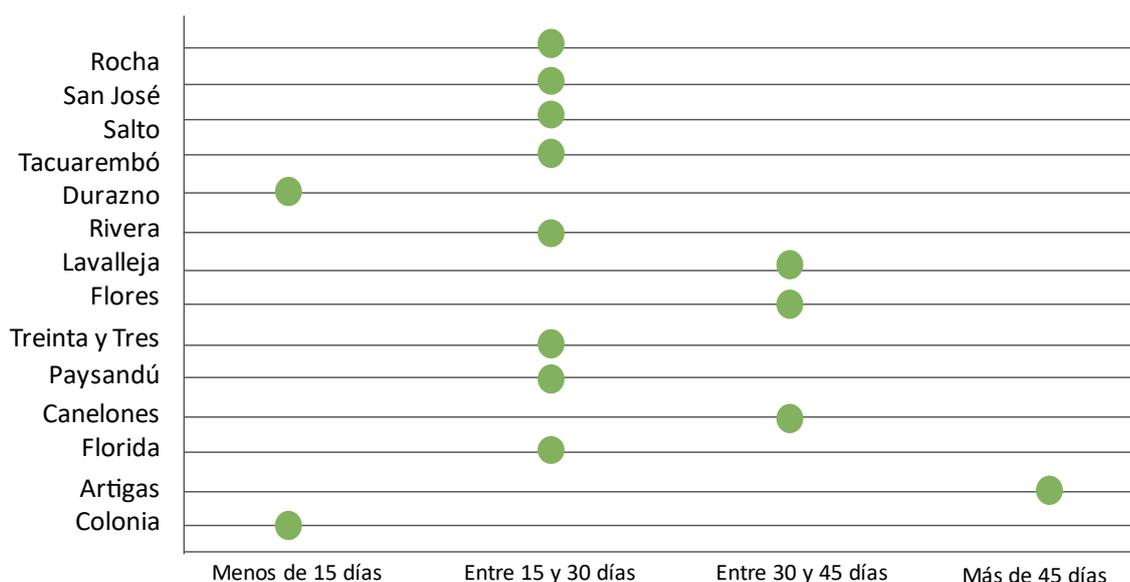
Departamento	Oferta técnica	Oferta económica	Combinación de oferta económica y técnica	Antecedentes	Otro
Artigas			✓		
Canelones	✓	✓			
Colonia			✓		
Durazno			✓	✓	
Flores			✓	✓	
Florida	✓	✓		✓	
Lavalleja	✓	✓	✓	✓	
Paysandú	✓	✓		✓	
Rivera			✓	✓	
Rocha		✓		✓	
Salto			✓	✓	
San José	✓	✓		✓	
Tacuarembó			✓	✓	
Treinta y Tres			✓	✓	Plazo de entrega

Fuente: Elaboración propia en base a relevamiento realizado.

Se puede observar que algunos departamentos son más restrictivos que otros al momento de contratación, esto es debido a la mayor cantidad de variables a evaluar al momento de adjudicar. Artigas y Colonia son los únicos departamentos que solamente evalúan la combinación de oferta técnica y económica. Por su parte, San José, Lavalleja, Paysandú, Canelones y Florida son aquellos que solicitan una mayor cantidad de información que tienen en cuenta en el análisis para la adjudicación de contratos.

Otra variable de relevancia al momento de licitar es el plazo promedio para presentación de ofertas que se les solicita a las empresas. Se entiende que plazos pequeños pueden representar una restricción para algunas empresas. En el gráfico que se presenta a continuación se analiza este plazo según departamento.

Gráfico 38- Plazo promedio para presentación de ofertas

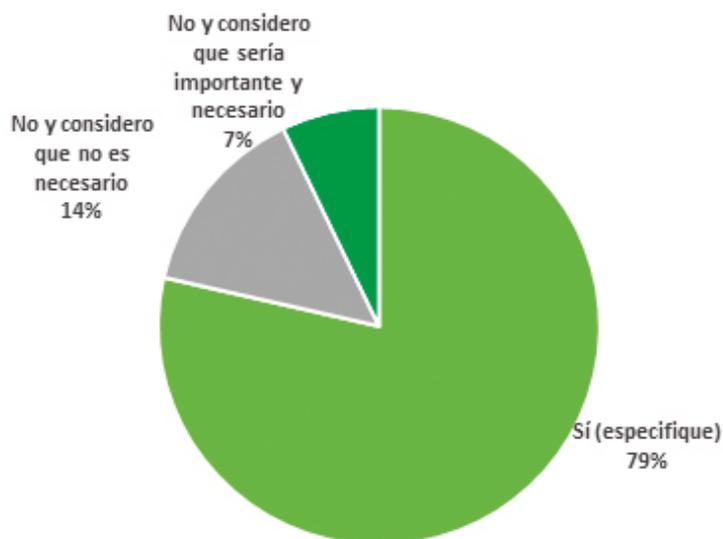


Fuente: Elaboración propia en base a relevamiento realizado.

Se encuentra que la mayoría de las intendencias que realizan contratación de empresas para caminería departamental solicitan un plazo promedio de presentación de ofertas de entre 15 y 30 días. Los plazos más cortos se identifican en los departamentos de Durazno y Colonia, siendo estos de menos de 15 días. Por su parte, se destaca Artigas como el departamento que brinda más plazo a las empresas, siendo este superior a los 45 días.

Asimismo, otro aspecto importante a conocer a los efectos del objeto del presente informe es el hecho de si los entrevistados reconocen o no beneficios para PYMES en las licitaciones de caminería departamental en el interior del país.

Gráfico 39- Beneficio para PYMES en sus licitaciones



Fuente: Elaboración propia en base a relevamiento realizado.

En este contexto se encuentra que el 79% de las intendencias identifica que en sus licitaciones cuenta con beneficios para PYMES. Donde se destaca lo que especifica la legislación nacional vigente (*definido en el Capítulo 3*).

El 21% manifestó desconocer beneficios para PYMES en licitaciones de su intendencia. Dentro de este porcentaje se destaca que el 7% considera que sería importante y necesario contar con este beneficio en su intendencia. Mientras que el 14% considera que este tipo de ventajas para las PYMES no es necesario en las licitaciones de obras de caminería departamental.

7.4 Entornos de proveedores de obras de caminería departamental

El entorno de proveedores de obras de caminería departamental se compone por las empresas que participan en las licitaciones para estas obras. En este contexto, esta sección analiza algunos elementos que permitan entender este mercado.

En primer lugar, se consultó sobre si se entiende que existen restricciones para que las PYMES se presenten a las licitaciones de estas obras, si lo son los requisitos impuestos.

Tabla 17- ¿Cree que los requisitos impuestos legal, técnica y financieramente significan una restricción para las PYMES?

Departamento	¿Cree que los requisitos impuestos legal, técnica y financieramente significan una restricción para las PYMES?	
Artigas	No	
Canelones	Sí	El tipo de trabajo no es apropiado para la obra que se licita
Colonia	Sí	No tienen la capacidad administrativa necesaria.
Durazno	Sí	Los antecedentes que se solicitan, aunque es algo que se ha venido superando por parte de las PYMES.
Flores	Sí	Solicitar experiencia y antecedentes restringe a las PYMES
Florida	No	
Maldonado	No	
Paysandú	Sí	Para obras que tengan que ver con carpeta de rodadura o que impliquen mayor inversión en maquinaria las PYMES no cuentan con la maquinaria.
Paysandú	Sí	Se podría licitar un perfilado o algo más chico, 30 km a una PYMES con un camión en 3 meses difícilmente pueda realizarlo.
Rivera	No	
Rocha	Sí	El hecho de que tengan que contratar ingenieros y los largos plazo de pagos
Salto	Sí	Pliegos demasiado complejos.
Tacuarembó	No	

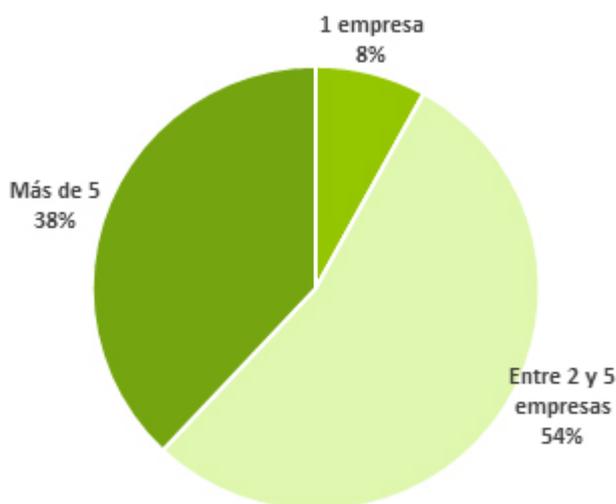
Fuente: Elaboración propia en base a relevamiento realizado.

De las 13 intendencias que respondieron esta pregunta, aproximadamente el 38% considera que los requisitos impuestos no significan una restricción para las PYMES proveedoras. Por su parte, dentro de aquellas que identifican que, sí representan una restricción, se identifican diversos motivos, destacándose:

- Solicitud de antecedentes
- Plazos de pago
- Capacidad tanto administrativa como financiera.

Para conocer la competitividad que se genera en estas licitaciones es importante analizar la cantidad de empresas que se presentan generalmente a los llamados a licitación en las diferentes intendencias.

Gráfico 40- Cantidad de empresas que se presentan a los llamados a licitación



Fuente: Elaboración propia en base a relevamiento realizado.

El 54% de las intendencias declara que se presentan entre 2 y 5 empresas en las licitaciones de sus departamentos. Esta información es consistente con la relevada en el Capítulo 5, donde se analizaron las licitaciones en ACCE de caminería. Por su parte, el 38% encuentra que se presentan más de 5 empresas.

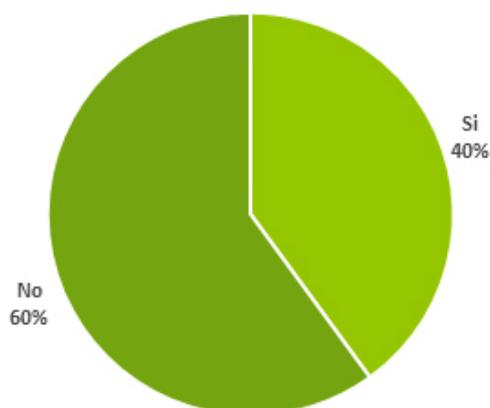
Al preguntar si considera que las condiciones del departamento lo han llevado a pagar precios superiores que los esperados en la contratación de los trabajos de construcción y mantenimiento de caminería departamental, se encontraron siete respuestas positivas. Estas fueron justificadas a través de las siguientes razones:

- Pocas empresas quieren trabajar al norte del Río Negro.
- Por la poca oferta que hay en algún tipo de licitaciones como en el caso de la carpeta asfáltica.
- Por escasa competencia.
- Por atrasos en los pagos de la Intendencia en contratos de este tipo.
- Elevado precio de la tosca y el costo de vida del departamento.
- Sobreprecio en las obras. Se manifiesta que desde hace unos años las empresas tienen más trabajo por obras del MTOP, se están haciendo rutas, las forestales contratan, y esto implica que sube la demanda y por ende el precio, los privados pagan mejor que la intendencia.
- Las empresas que trabajan en Artigas tienen sede en Paysandú y cobran un poco más alto que en otros departamentos por los kilómetros recorridos. Con la nueva Ruta 30 esto va a mejorar.

Se encuentra entonces que una de las principales razones que identifican para pagar precios superiores a los esperados es la característica geográfica del departamento, es decir, su ubicación. Asimismo, hay referentes de obras de intendencias que encuentran escasa competencia en las licitaciones en su departamento. Si bien en promedio los números muestran factores de competencia media/alta (2 a 5 empresas por licitación en 54% de los casos) en algunos manifestaron ser insuficientes las propuestas por licitación.

Por esta razón se preguntó si considera necesario que se presenten más empresas a estos llamados. La respuesta obtenida se presenta en el gráfico siguiente.

Gráfico 41- ¿Cree que se necesitarían más empresas para presentarse a estos llamados (para mejorar la competencia en precios, la calidad de las ofertas, ambas)?

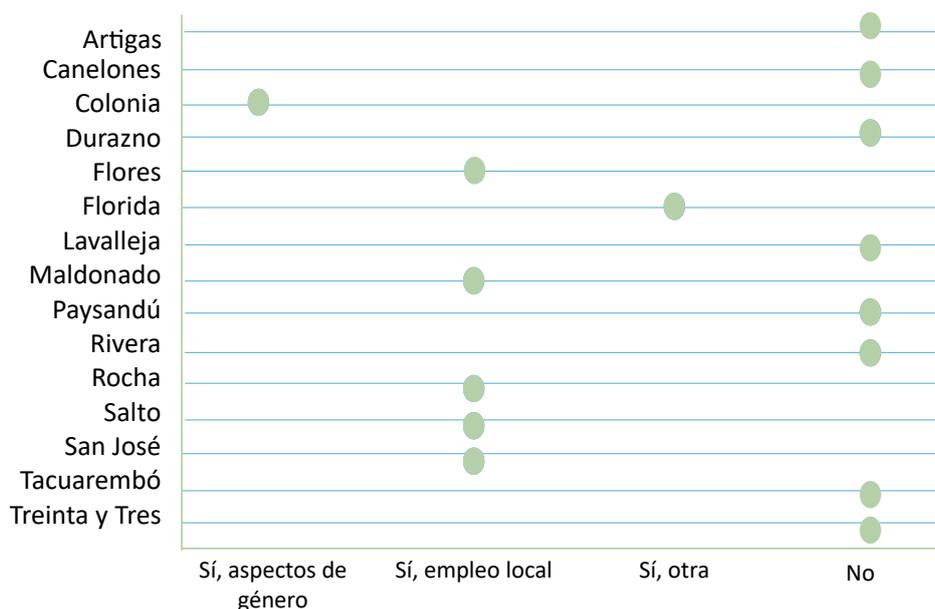


Fuente: Elaboración propia en base a relevamiento realizado.

A pesar de que hay quienes manifiestan que se necesita más competencia, el 60% considera que no es necesario que se presente un mayor número de empresas a los llamados a licitación para obras de caminería departamental.

Para continuar con la caracterización del entorno de proveedores, se preguntó si se tiene en cuenta alguna característica particular de la empresa al momento de contratar. En este sentido, se obtuvieron los siguientes resultados.

Gráfico 42-En el momento de contratar, ¿tienen en cuenta alguna de las siguientes características de la empresa?



Fuente: Elaboración propia en base a relevamiento realizado.

Se observa que la mayoría de los responsables entrevistados por cada intendencia no reconoce un beneficio adicional a las empresas por alguna característica que estas presenten. Por su parte, otras tienen en cuenta la generación de empleo local y solamente una intendencia considera aspectos de género (aunque no se indagó específicamente qué variables eran tomadas en cuenta en relación a este punto). Florida indica tener en cuenta otros aspectos refiriéndose a la evaluación de oferta económica, oferta técnica y antecedentes.

Otro aspecto importante a evaluar es el hecho de si las intendencias identifican falta de personal capacitado para ejecutar obras dentro de las empresas proveedoras de mantenimiento y construcción de caminería departamental. Estos resultados se presentan en la tabla siguiente.

Tabla 18- Identifica falta de personal capacitado para ejecutar obras dentro de las empresas proveedoras de mantenimiento y construcción de caminería departamental

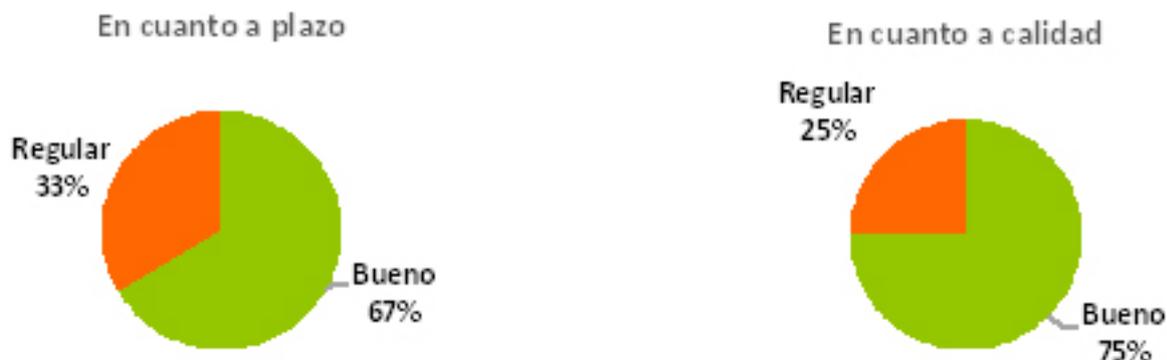
Departamento	Falta de personal capacitado
Artigas	• Operarios/as calificadas
Canelones	• A nivel gerencial y de dirección de las empresas
Cerro Largo	No
Colonia	No
Durazno	• Ingenieros/as civiles
Durazno	• Laboratoristas
Flores	No
Florida	• Ingenieros/as civiles
Lavalleya	No
Paysandú	No
Rivera	• Ingenieros/as agrimensores
Rivera	• Ingenieros/as civiles
Rivera	• Laboratoristas
Rocha	No

Fuente: Elaboración propia en base a relevamiento realizado.

El 50% de las intendencias que contratan no considera que exista falta de personal capacitado en las empresas proveedoras. Por su parte, el 50% que identifica que sí hay una falta encuentra mayoritariamente la falta de: ingenieros/as civiles, laboratoristas, operarios calificados/as, entre otros.

Para complementar la percepción de las intendencias sobre las empresas proveedoras se consultó sobre cómo evalúan el nivel de cumplimiento de las obras.

Gráfico 43- ¿Cómo considera que es el nivel de cumplimiento de las obras?



Fuente: Elaboración propia en base a relevamiento realizado.

En cuanto a plazo de ejecución de las obras, el 67% de las intendencias considera que este ha sido bueno. Por su parte, al preguntar sobre la calidad esta percepción aumenta a un 75%. Cabe destacar que las opciones de respuesta con que contaban eran: excelente, buena, regular y mala. En este sentido, ninguno de los entrevistado decidió utilizar las categorías extremas de respuestas. En función de esta percepción, fue consultado si considera que las experiencias previas han servido de aprendizaje para contrataciones futuras.

Tabla 19- ¿Cree que la experiencia de contratación con estas empresas le ha dejado un aprendizaje a tomar en cuenta en próximas contrataciones?

Departamento	Aprendizaje en función de la experiencia de contratación
Canelones	Definiciones en rubros específicos, estudio de antecedentes por cuestiones formales termina decidiendo un abogado y no un ingeniero. Mejorar los pliegos.
Colonia	En la ponderación de puntajes en las licitaciones.
Durazno	Poner límites en función del precio de oficina, más que nada hacia abajo, para luego no tener problemas de ejecución en las obras.
Flores	Si bien es importante pedir antecedentes por protección, sería adecuado hacer un ranking con las PYMES según las referencias de las obras que vayan haciendo o hayan podido tener, no antecedentes, sí referencias.
Florida	Mejorar aspectos técnicos.
Paysandú	Cosas a modificar en los pliegos, tener en cuenta bacheos, de dónde va a salir el material, cómo se va a pagar, etc.
Rivera	Permite conocer a las empresas y determinar que se deben establecer mecanismos para no volver a contratar a aquellas que incumplen y por otro lado se aprende respecto de qué obras se adecuan mejor a hacerse por administración y cuáles por contrato.

Rocha	No
Salto	Exigir laboratorio en obra y que la dirección de obra de la intendencia departamental esté controlando más intensivamente las obras.
San José	Detalles en aspectos específicos a las obras.
Tacuarembó	En particular mejorar los pliegos y memorias particulares para una mejor gestión del contrato.
Treinta y Tres	No

Fuente: Elaboración propia en base a relevamiento realizado.

Son diversos los resultados obtenidos para estas preguntas. Se destaca que solo 2 intendencias de las 12 que respondieron esta pregunta indicaron que las contrataciones previas no han dejado un aprendizaje. Por su parte, dentro de la diversidad de respuestas para aquellas que sí encontraron lecciones aprendidas, se encuentra en común la necesidad de mejora en los pliegos de licitación.

Dado que uno de los objetivos principales de este trabajo es el relevamiento de empresas proveedoras, se procedió a realizar la pregunta de si conocen empresas proveedoras que no trabajen con la intendencia. Asimismo, en caso afirmativo se solicitó especificaran por qué consideran que no trabajan con este organismo.

Tabla 20- ¿Conoce empresas proveedoras que no trabajan con la intendencia?

Departamento	¿Conoce empresas proveedoras que no trabajan con la intendencia?	
Cerro Largo	Sí	
Durazno	Sí	No contratan porque les faltan requisitos legales, por ejemplo, las empresas que trabajan con los forestales. En otros casos son precios más altos que las demás y no ganaron la licitación.
Flores		
Lavalleja	No	
Paysandú	No	
Rivera	Sí	Porque saben que la Intendencia retrasa los pagos y porque consideran bajos los precios que se ofertan en las licitaciones.
Rocha	Sí	No se presentan porque no tienen interés.
Salto	Sí	Porque los pliegos les resultan muy exigentes.
San José	Sí	Por no presentarse en los llamados.
Tacuarembó	Sí	Solo toman obras más grandes.
Treinta y Tres	Sí	Trabajan para sector arrocero, forestal interno (caminería).

Fuente: Elaboración propia en base a relevamiento realizado.

Solo dos de los entrevistados que contestaron esta pregunta no conocen empresas proveedoras que no trabajen con la Intendencia. Aquello que sí conocen encuentran como uno de los principales motivos para no trabajar con este organismo los requisitos de las licitaciones. Entre otros motivos que consideran puede ocurrir para que las empresas no estén trabajando en la actualidad, con estas se destacan: las distancias, plazos de pagos, y la preferencia por clientes privados.

Asimismo, otro de los objetivos primordiales de este trabajo es la elaboración de recomendaciones para el fomento de contratación de PYMES en este sector. En este contexto, se preguntó a las intendencias qué aspectos entienden que podrían mejorar y de qué manera, para lograr mayor contratación de PYMES para las obras de construcción y mantenimiento de caminería departamental. Los resultados fueron sistematizados en la tabla siguiente.

Tabla 21 ¿Qué aspectos entiende que podrían mejorar y de qué manera, para lograr mayor contratación de PYMES para las obras de construcción y mantenimiento de caminería departamental?

Departamento	Aspectos que podrían mejorar para mayor contratación de PYMES
Artigas	Exigir antecedentes menos rigurosos (menor antigüedad y experiencia)
Canelones	La intendencia no contrata porque ya tiene la maquinaria. La gente insiste en mantenimiento de los caminos con mayor frecuencia, que desde la intendencia con las pocas cuadrillas no llega a mantenerlo con tanta frecuencia. Tal vez sería la oportunidad para que estas empresas brinden un mantenimiento más leve y más periódico.
Cerro Largo	Exigir menos antecedentes.
Colonia	Se podría dar algún beneficio puntual para PYMES.
Durazno	Que las PYMES mejoren sus capacidades para ejecutar las obras. En mantenimiento se considera que la Intendencia es más eficiente que las empresas.
Flores	La Intendencia tiene la infraestructura para realizar las obras y sería un gasto adicional. Ellos buscarían adicionalmente el fortalecimiento de las obras de la Intendencia con mejor maquinaria.
Florida	Se rigen por el TOCAF que regula el tema de las contrataciones con el Estado, no pueden hacer compras directas mayores a \$450.000 que en caminería es nada, si no tienen que hacer licitaciones y se presenta cualquier empresa. No se hacen licitaciones de caminería porque tienen su propia maquinaria y personal. Contratar PYMES sería un gasto extra porque lo podés hacer con tus propios recursos. En TOCAF la empresa tiene que tener RUPE, estar registrada en BPS, DGI, todos los requisitos formales además de los técnicos. En la licitación gana el que tiene las credenciales y la experiencia. Si son obras muy grandes la PYMES no tiene tanta infraestructura. Las contrataciones directas para caminería son de muy bajo presupuesto.
Lavalleja	Pagar en fecha a los contratistas para aumentar el interés de aquellos que no tienen una gran capacidad financiera.
Paysandú	Fraccionar obras para tener obras de menores montos, difícil ya que los montos en obras viales suelen ser altos.
Río Negro	Licitación trabajos chicos.
Rivera	Brindarles apoyo para poder obtener toda la documentación que precisan.
Rocha	La intendencia podría complementar la parte técnica. Mejorar los plazos de pagos.
Soriano	Tipo de obra que se licita no es apropiado para la envergadura de las empresas.
Tacuarembó	Ajustar los pliegos para que no fueran tan exigentes.
Treinta y Tres	Solamente por un tema de capacidad tecnológica ya que ingenieros no tienen, pero contratan. Encarece contratar empresas ya que tienen todo para hacer por administración directa. Tema de las distancias de las empresas para trabajar en el departamento.

Fuente: Elaboración propia en base a relevamiento realizado.

7.5 Demanda potencial de obras para los próximos años

La demanda potencial de obras en los próximos años consta de las obras que las intendencias necesitan realizar en caminería rural para continuar con la mejora de su infraestructura o para su mantenimiento.

Dentro de las obras a realizarse se encuentran los Programas Viales de OPP con fondos BID, que tienen estipulados una serie de obras con montos asignados a realizarse. Dado que ya se conoce cuáles son estas obras, resulta interesante consultar si las diferentes intendencias realizarán obras adicionales a las planteadas en estos programas.

No todos los entrevistados lograron responder esta sección de la encuesta, factor por el cual se muestran los resultados para algunos departamentos.

Tabla 22- Además de los Programas Viales de OPP con fondos BID, ¿qué presupuesto adicional y tipo de tarea para obras tienen planificadas ejecutadas para 2019?

Departamento	
Artigas	<ul style="list-style-type: none"> • 26.000.000 en obras de arte
Cerro Largo	<ul style="list-style-type: none"> • Mantenimiento de caminería rural
Colonia	<ul style="list-style-type: none"> • 116.767.930 total
Flores	<ul style="list-style-type: none"> • 20.000.000 mantenimiento ordinario y extraordinario
Florida	<ul style="list-style-type: none"> • 60.000.000 de pesos en mantenimiento extraordinario
Lavalleja	<ul style="list-style-type: none"> • 30.000.000 para camineros rurales
Paysandú	<ul style="list-style-type: none"> • La caminería que no tiene un rubrado y nadie paga, presupuesto de personal e insumos que van ejecutando según las necesidades, se hace quinquenalmente
Río Negro	<ul style="list-style-type: none"> • Se manejan con el dinero de fondos BID, no manejan presupuesto adicional, si planifican alguna obra pero en planta urbana, tienen que poner un 30% de lo que pone OPP, aparte puede surgir algún pedido de algún camino en la zona que están trabajando, van surgiendo a medida que se hacen trabajos. Como la mano de obra y la maquinaria ya la tiene paga se hace y no se especifica
Rocha	<ul style="list-style-type: none"> • 50.000.000 mantenimiento ordinario y extraordinario
Tacuarembó	<ul style="list-style-type: none"> • 1.000.000 para limpieza y conformación de cunetas • 36.000.000 para sub bases y bases granulares
Treinta y Tres	<ul style="list-style-type: none"> • Solo van a realizar obras fondos BID

Fuente: Elaboración propia en base a relevamiento realizado.

Tabla 23- Además de los Planes Viales de OPP con fondos BID, ¿qué presupuesto adicional y tipo de tarea para obras tienen planificadas ejecutadas para 2020?

Departamento	
Artigas	<ul style="list-style-type: none"> • 26.000.000 en obras de arte
Cerro Largo	<ul style="list-style-type: none"> • Mantenimiento de Caminería rural
Colonia	<ul style="list-style-type: none"> • 129.621.923 total
Flores	<ul style="list-style-type: none"> • 20.000.000 mantenimiento ordinario y extraordinario
Florida	<ul style="list-style-type: none"> • 60.000.000 de pesos en mantenimiento extraordinario
Lavalleja	<ul style="list-style-type: none"> • 30.000.000 para camineros rurales
Rocha	<ul style="list-style-type: none"> • 50.000.000 mantenimiento ordinario y extraordinario
Salto	<ul style="list-style-type: none"> • Obras de arte
Soriano	<ul style="list-style-type: none"> • 120.000 pesos (60.000 por año y no lo tienen distribuido)
Tacuarembó	<ul style="list-style-type: none"> • 1.000.000 para Limpieza y conformación de cunetas • 36.000.000 para Sub bases y bases granulares
Treinta y Tres	<ul style="list-style-type: none"> • Solo van a realizar obras fondos BID

Fuente: Elaboración propia en base a relevamiento realizado.

Solamente algunas de las intendencias entrevistadas tienen claro sus presupuestos para obras adicionales a las que se ejecutaran con fondos BID para 2019 y 2020. En este sentido, solamente una intendencia (Colonia) plantea presupuestos diferentes para estos años.

Gráfico 44- ¿Cree que los siguientes tipos de obra pueden ser provistas por PYMES?



Fuente: Elaboración propia en base a relevamiento realizado.

El 53% de las intendencias entrevistadas consideran que las obras con fondos BID a realizarse en los próximos años pueden ser provistas por PYMES. Este porcentaje aumenta a 61% cuando se trata de las obras con recursos propios y con recursos del Gobierno.

8

8 RELEVAMIENTO DE EMPRESAS DE GRAN PORTE DEMANDANTES DE SERVICIOS DE CAMINERÍA DEPARTAMENTAL

Se encuestaron a empresas de gran porte de Uruguay que potencialmente, por las actividades productivas que desempeñan, podrían ejecutar obras de caminería departamental y en sus propios terrenos.¹⁹ El objetivo de esta campaña fue contar con la percepción del sector de caminería y, en particular, del servicio que brindan y podrían proveer las PYMES del sector en cuanto a las obras que ejecutan este tipo de empresas.

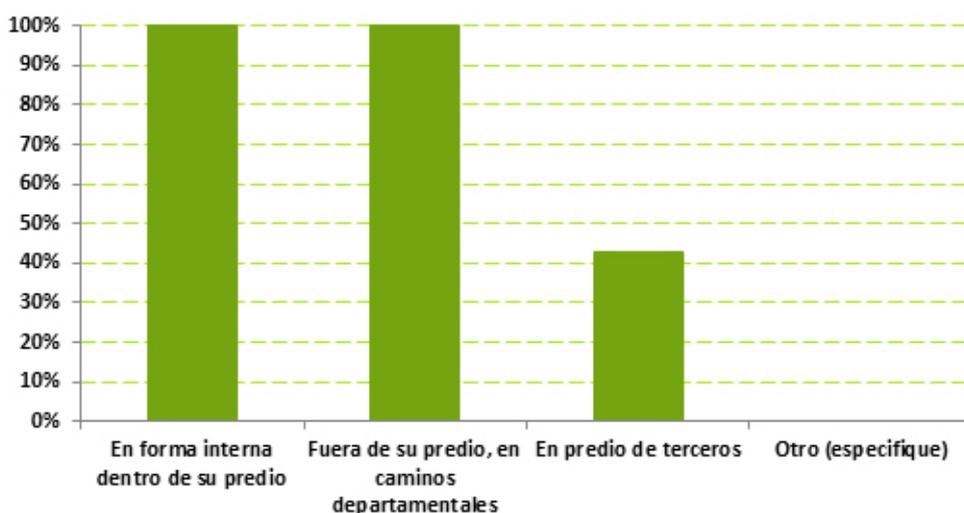
El 68% de las PYMES que brindan servicios de caminería departamental relevadas en la encuesta afirma tener como principales clientes a empresas privadas. En este contexto, es importante conocer la percepción de estas firmas sobre las obras de caminería que necesitan para su funcionamiento.

Esta encuesta consta de 7 preguntas y fue respondida por 10 empresas, que corresponden a diversos sectores, siendo algunos de estos: maderero, arrocero, frigorífico, y lechería.

En primer lugar, se realizó la consulta de si ha realizado obras de caminería departamental en los últimos 3 años. En este caso, el 70% (7 empresas) contestó afirmativamente, por lo que se procedió con la encuesta a estas empresas de manera de conocer las características de las obras realizadas.

A continuación, se presenta el análisis de los resultados obtenidos.

Gráfico 45- ¿Dónde ha ejecutado esas obras?



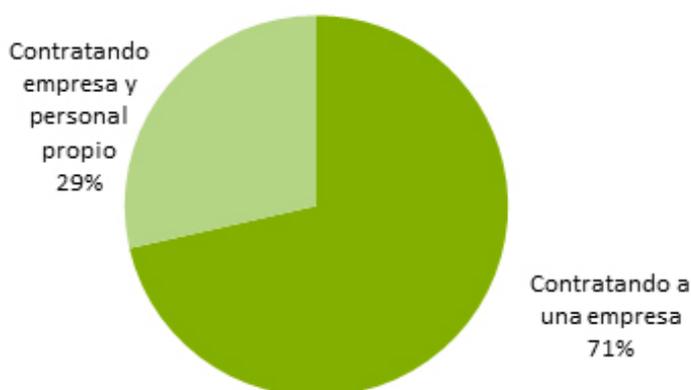
Fuente: Elaboración propia en base a relevamiento realizado.

Para esta pregunta, el encuestado podía seleccionar más de una opción. Se observa que la totalidad de las empresas que han realizado obras lo han hecho tanto en forma interna dentro de su predio como fuera de su predio en caminos departamentales. Por su parte, un porcentaje menor (43% aproximadamente) lo han realizado en predio, de terceros.

Asimismo, fue consultado sobre cómo ejecutaron estas obras. Es decir, si mediante la contratación de empresas constructoras o a través de trabajos realizados por personal propio.

19 Por solicitud de algunas de las empresas encuestadas, el nombre de las empresas se mantiene en forma confidencial.

Gráfico 46- ¿Cómo fue la ejecución de esas obras?

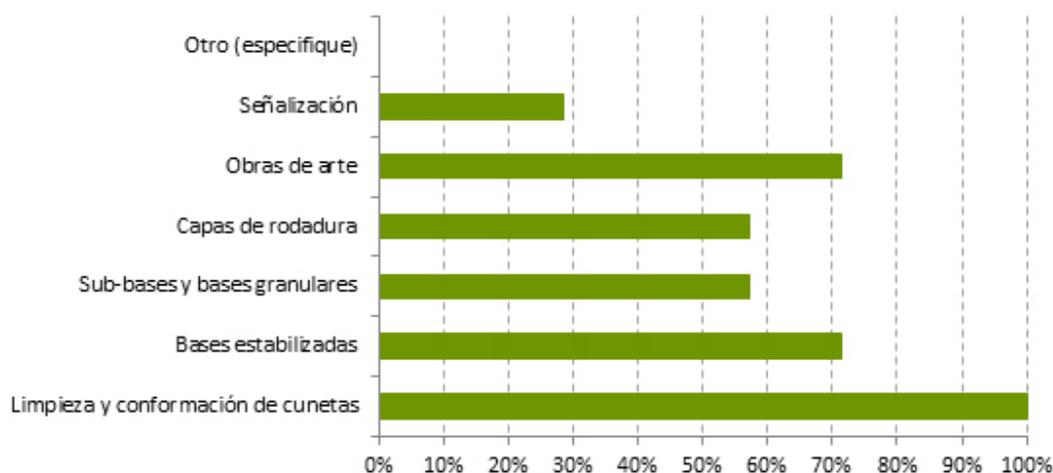


Fuente: Elaboración propia en base a relevamiento realizado.

Los resultados indican que el 71% de las empresas que han realizado obras de caminería lo hace exclusivamente a través de la contratación de empresas constructoras. Por su parte, el porcentaje restante lo realiza mediante una combinación entre trabajos con personal propio y la contratación de empresas.

En este contexto, es de notoria importancia conocer qué tipos de obras han ejecutado.

Gráfico 47- ¿Cuáles son las obras que han ejecutado?

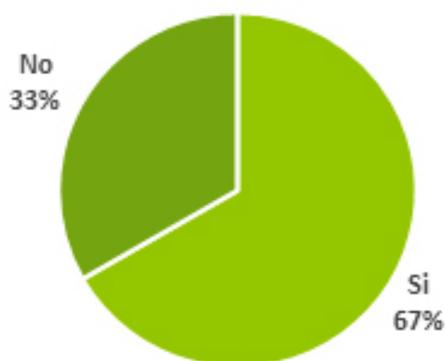


Fuente: Elaboración propia en base a relevamiento realizado.

Cabe destacar que dentro de esta pregunta las empresas podían indicar más de una respuesta. Se observa entonces que la totalidad de las empresas han realizado obras de limpieza y conformación de cunetas. Por su parte, otras de las obras realizadas mayoritariamente son bases estabilizadas, bases granulares y capas de rodadura.

Una vez conocidas las características principales de las obras realizadas, se cuestionó a la totalidad de las empresas contactadas (10) si tenían planificado ejecutar obras de caminería departamental en los próximos dos años. El resultado obtenido se muestra en el gráfico siguiente.

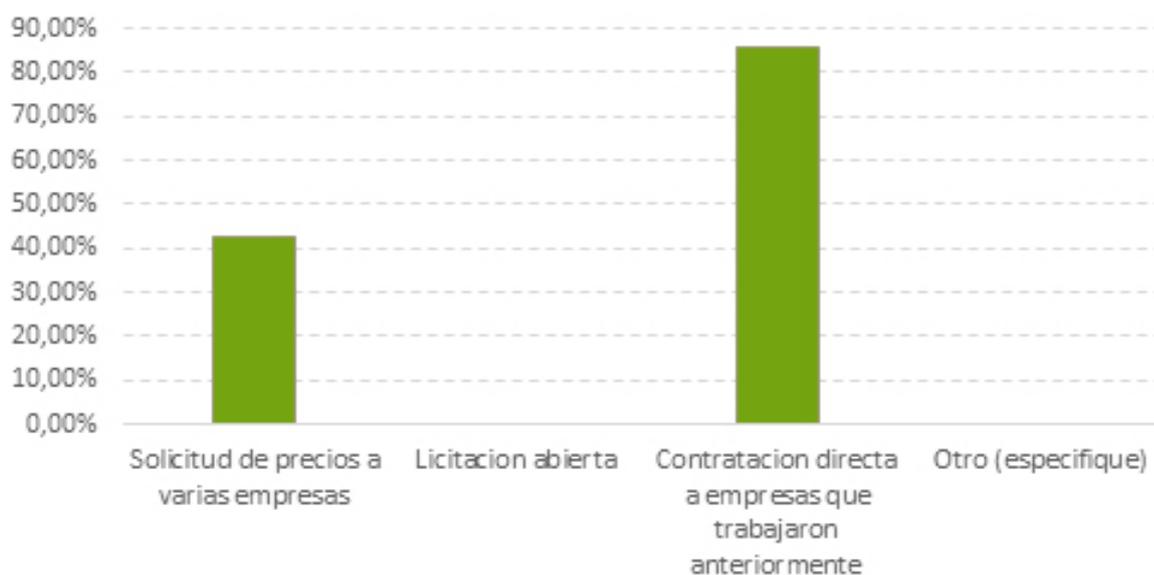
Gráfico 48- ¿Tiene planificado ejecutar obras de caminería departamental en los próximos 2 años?



Fuente: Elaboración propia en base a relevamiento realizado.

El 67% de las empresas grandes tienen planificado ejecutar obras de caminería departamental en los próximos dos años. En este contexto, es relevante conocer a través de qué mecanismo realizarán las contrataciones pertinentes en este ámbito.

Gráfico 49- En caso de que haya ejecutado obras de caminería o planifique hacerlo, ¿cómo sería el mecanismo de contratación?



Fuente: Elaboración propia en base a relevamiento realizado.

Los resultados indican que preferentemente contratarán directamente a empresas con las que ya han trabajado anteriormente. Asimismo, otras empresas contratarán a través de la solicitud de precios a diversas empresas constructoras. Se observa entonces que no se realizarán procesos licitatorios para este tipo de obras.

Finalmente, se consultó sobre la preferencia de categorías de empresas a contratar. El mayor porcentaje asignado fue para empresas departamentales con el 42%. El 25% de los entrevistados afirma tener preferencia sobre PYMES y otro 25% sobre empresas de alcance nacional. La categoría Otros se compone de aquellos que afirman no tener preferencia.

Las empresas de gran porte son unos de los principales clientes de las PYMES de caminería departamental, las condiciones y la forma de trabajo son factores a tener en cuenta en la definición de estrategias para mejorar las condiciones de las empresas de menor porte del sector en estudio. En base a los resultados relevados en este capítulo, se incorporan algunos elementos en el análisis de FODA y en las recomendaciones finales.

9

9 ANÁLISIS FODA SOBRE LAS CONTRATACIONES DE PYMES EN OBRAS DE CAMINERÍA

El análisis FODA consta de una matriz donde se establecen las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas sobre las contrataciones de PYMES en obras de caminería. Esta herramienta permite conocer la situación real en que se encuentra y planear una estrategia de futuro. El objetivo de esta matriz es identificar las principales características mencionadas (FODA) del vínculo entre las PYMES relevadas y las intendencias que las contratan, así como las restricciones que podrían estar operando para la contratación del servicio. Al análisis se incorporan los resultados de las entrevistas con empresas de gran porte.

Este análisis no se limita solamente a elaborar estas cuatro listas, lo más importante de este es la evaluación de los puntos fuertes y débiles, las oportunidades y las amenazas, así como la obtención de conclusiones acerca del atractivo de la situación del objeto de estudio y la necesidad de emprender una acción en particular. Este análisis constituye un insumo fundamental para la conformación de la sección siguiente, donde se plantearán las recomendaciones finales a implementar.

Los comentarios que se incluyen en la siguiente matriz surgen de las respuestas de las PYMES encuestadas y de los responsables de obras de las intendencias entrevistados, así como de la información procesada en el estudio de campo y a partir de la revisión de fuentes secundarias.

Tabla 24- Matriz FODA de PYMES

Fuente: Elaboración propia.

FORTALEZAS

Proceso de adquisiciones para la contratación de PYMES de caminería

- Conformidad general de las PYMES encuestadas con las distintas Intendencias en los procesos de contratación en obras de caminería.
- Actualmente existe un beneficio para PYMES en los procesos licitatorios, regulado a nivel nacional.

Propuestas para mejorar la competitividad en las PYMES de caminería

- Las PYMES muestran alta adaptabilidad al tipo de trabajo (dado que en su mayoría ejecutan diferentes tipos de obras) y disposición a alquilar maquinaria y equipos para obras donde se encuentran emplazadas.
- Interacción entre PYMES y con empresas grandes para asociarse (ya sea en forma de consorcios, subcontratos o proveedora).
- Alta disposición de las PYMES a capacitar a sus empleados.

DEBILIDADES

Proceso de adquisiciones para la contratación de PYMES de caminería

- Falta de antecedentes son un limitante para las PYMES en los procesos licitatorios.
- En algunos casos, dificultades para comprender redacción técnica de pliegos.

Competitividad en las PYMES de caminería

- Existen departamentos donde no hay PYMES de caminería con sede principal o con equipos instalados en forma permanente, lo que implica que en estos se generan sobrecostos por ubicación geográfica.
- Restricciones financieras son una barrera a la entrada para las PYMES en las licitaciones.

OPORTUNIDADES

Proceso de adquisiciones para la contratación de PYMES de caminería

- En base a la información parcial de ACCE, se observa que el número de empresas promedio identificado por proceso licitatorio se ha incrementado en los últimos años, lo que muestra un mayor nivel de competencia del sector.

Competitividad en las PYMES de caminería

- Las empresas de gran porte contratan PYMES para obras de caminería.
- De las proyecciones de demanda de las Intendencias y de las empresas grandes que hacen obras de caminería, se concibe un aumento del mercado para las PYMES de caminería rural.
- Las empresas de gran porte que ejecutan obras de caminería en sus predios o en otros caminos, contratan a empresas que ya han trabajado anteriormente, por lo tanto, puede ser difícil entrar a este mercado.

Aspectos de género

- 48% de las empresas no manifiesta reparos específicos respecto a la posibilidad de incorporar más mujeres a su plantilla

AMENAZAS

Proceso de adquisiciones para la contratación de PYMES de caminería

- Concentración de empresas en procesos licitatorios en algunos departamentos.
- En base a la información parcial de ACCE, se observa que las empresas que han sido adjudicadas en licitaciones públicas, en promedio, se presentan a un número mayor de procesos licitatorios que las que no han podido acceder a obras mediante este mecanismo.
- Descenso en el número de departamentos promedio donde trabajan las PYMES regionales o nacionales. En los últimos tres años trabajaron en promedio en 6 departamentos, mientras que actualmente lo hacen en 4.

Recursos humanos

- Problema con RR.HH. en la falta de formación y ausentismo.

Aspectos de género

- Siguiendo las tendencias generales del sector, se constata la escasa presencia de mujeres empleadas en PYMES de caminería, a nivel general y específicamente en trabajos de obra
- Más de la mitad de las empresas encuestadas no implementan iniciativas para la incorporación de más mujeres a su plantilla, mientras que las que mencionan hacerlo no llevan adelante acciones contundentes al respecto.
- Ninguna de las empresas y solo 4 intendencias proveen servicios o cuentan con convenios para cuidado de personas dependientes
- Más de la mitad de las empresas encuestadas no divulgan información relacionada a normativas y derechos vinculados a cuestiones de género.
- Carencia de personal técnico permanente en las empresas.

Competitividad en las PYMES de caminería

- En la actual coyuntura económica, donde desde las PYMES del sector se plantea que no se está ejecutando un elevado volumen de nuevas obras, empresas grandes del sector para preservar su plantilla se presentan a licitaciones pequeñas, sacándole trabajo a las PYMES.

Tabla 25- Matriz FODA de Intendencias.

FORTALEZAS

Proceso de adquisiciones para la contratación de PYMES de caminería

- 75% de las intendencias que contratan servicios en caminería departamental encuentran que los trabajos realizados por empresas proveedoras para caminería rural son buenos en cuanto a calidad.
- En cuanto a los plazos de ejecución, también la percepción de las Intendencias es positiva (67%).
- Aprendizaje continuo de las Intendencias para los procesos licitatorios, donde se plantea mejora en la redacción de pliegos.
- Está asumida por las intendencias la importancia de tener en cuenta los antecedentes de las empresas al realizar contrataciones.

DEBILIDADES

Proceso de adquisiciones para la contratación de PYMES de caminería

- Dificultades para que las Intendencias cumplan con los pagos en los plazos pactados.
- La situación en cuanto a nivel de competencia en las licitaciones (número de empresas/licitación) es heterogénea entre departamentos.
- Bajo volumen de obras contratadas en general por el universo de las Intendencias, lo que dificulta desarrollar el mercado.
- Falta de conocimiento de beneficio para MIPYMES en licitaciones por parte de los responsables de Obras de las Intendencias.
- Se plantean casos donde en lugar de realizar una licitación, se realizan varias compras directas, para contratar directo a determinadas empresas. Según lo manifestado, esto no promueve la competencia en el sector.
- No se contratan PYMES en forma fluida para la ejecución de tareas de mantenimiento de caminos departamentales.

Aspectos de género

- Solamente 4 intendencias manifestaron llevar adelante alguna iniciativa para incorporar más mujeres como empleadas dedicadas o vinculadas a obras de caminería, y entre ellas ninguna mencionó medidas específicas.

OPORTUNIDADES

Proceso de adquisiciones para la contratación de PYMES de caminería

- 93% de las intendencias que contratan creen que es necesario un mayor beneficio para PYMES.
- 71% de las Intendencias considera que las obras a realizar en los próximos años con recursos propios y/o recursos del gobierno central pueden ser provistas por PYMES.

Aspectos de género

- Se visualiza la viabilidad de incluir variables que contemplen aspectos de género en los pliegos licitatorios.

AMENAZAS

Proceso de adquisiciones para la contratación de PYMES de caminería

- 60% de las intendencias entiende que no se necesita que se presenten más empresas a las licitaciones.

10

10 RECOMENDACIONES

La importancia de las PYMES en la actividad económica del país, fundamentalmente en lo que respecta a los niveles de empleo que generan, demuestra el acierto en generar políticas que incentiven el desarrollo de estas categorías de empresas. Las barreras que puedan existir en determinados mercados para que estas desempeñen sus actividades de forma correcta generan inconvenientes que, en la medida que las PYMES no sean capaces de superar, implican problemas de competitividad que conllevan a un círculo vicioso de bajo crecimiento y mayor brecha de productividad.

Alineados con los objetivos de políticas públicas, también se destaca el fomento de generación de valor en territorios con menor desarrollo relativo. Uruguay muestra marcadas diferencias entre departamentos en lo que respecta a grado de desarrollo (factor que se puede observar mediante la comparación del Índice de Desarrollo Humano departamental, elaborado por Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo). La definición de estrategias para impulsar actividades en los menos favorecidos coadyuva a mejorar las capacidades de los actores locales.

En el presente estudio se planteó como propósito principal aportar elementos para el desarrollo de un esquema que fomente la participación de empresas de menor porte en futuras obras de caminería departamental, partiendo de la percepción que los principales proveedores de estos servicios actualmente son empresas grandes o los propios GD. Alineados con los objetivos de política pública mencionados anteriormente, desde la OPP se entiende que esta situación del mercado tiene una implicancia desde el punto de vista de generación de sobre costos asociados a la operativa y, por otro lado, las capacidades instaladas y el excedente económico no permanecen en el territorio, una vez que el servicio culmina.

En base a la información recolectada de fuentes secundarias y, principalmente, a los resultados de un proceso de relevamiento con los principales agentes involucrados en el proceso de ejecución de obras de caminería departamental (empresas proveedoras como oferentes y, por otro lado, GD y empresas de alta significación económica como demandantes de este mercado) se elaboran una serie de recomendaciones. Las mismas tienen como intención generar un ámbito de discusión con la OPP y otras Instituciones tomadoras de decisión, para intentar resolver algunas de las dificultades detectadas y promover aquellas situaciones que se entienden actualmente favorecen las mejores condiciones para la contratación de PYMES.

Algunas restricciones que se podrán encontrar al momento de la implantación de las potenciales recomendaciones también surgieron en el proceso de investigación del presente estudio. Una de las más destacadas es la heterogeneidad de las situaciones en las Intendencias, donde se muestran diversas formas de trabajo y de ejecución de obras de caminería departamental. Otro de los inconvenientes detectados es la divergencia entre algunas medidas o percepciones declaradas y las efectivamente implementados, tanto entre intendencias como entre empresas, caso principal de las dimensiones relevadas en relación a la perspectiva de género.

Las recomendaciones que se plantean a continuación se basan en el *expertise* del equipo consultor, políticas impulsadas en nuestro país para otros sectores de actividad y casos de éxito de medidas en otros países, las cuales tienen su foco en el fomento de PYMES. Con respecto a la incorporación del enfoque de género cabe aclarar que, considerando la amplitud del tema, se abordan solamente algunos aspectos puntuales de acuerdo al alcance de esta consultoría. Se listan posibles estrategias a implementar, así como el problema que busca resolver y el grado de complejidad que puede tener su implementación.

A continuación, se listan posibles estrategias a implementar, las cuales se dividen en 4 grandes secciones:

- Proceso de adquisiciones para la contratación de PYMES de caminería
- Competitividad de las PYMES de caminería
- Formación y fortalecimiento de recursos humanos
- Medidas para disminuir la brecha de género

Tabla 26- Recomendaciones de políticas a implementar

N°	Recomendación	Problemática que plantea resolver / Situación a fomentar	Descripción de la recomendación	Complejidad de implementación
Proceso de adquisiciones para la contratación				
1	Generar un proceso simplificado para licitaciones de PYMES en caminería departamental	Empresas que han sido adjudicatarias en licitaciones públicas, en promedio, se presentan a un número mayor de procesos licitatorios que las que no han podido acceder a obras mediante este mecanismo. Esto demuestra la dificultad que nuevas empresas ingresen al mercado.	Como forma de incentivar la participación de un número mayor de empresas por licitación, se plantea la posibilidad de instaurar un mecanismo más simplificado en los procesos de licitación para obras de caminería departamental. Asimismo, mejorar los requisitos administrativos de los procesos licitatorios, cuando sea posible.	Media
2	Conformación de una plataforma exclusiva para licitaciones de caminería departamental.	Dificultades en comunicación para identificar a tiempo oportunidades. - Concentración de empresas en procesos licitatorios en algunos departamentos.	Dentro de la plataforma de Compras Estatales se puede incluir un campo que sea exclusivamente para la contratación de servicios de caminería departamental.	Media
3	Dentro de la plataforma se podrán incluir llamados de empresas privadas de gran porte que elaboren caminería o empresas constructoras grandes que necesiten subcontratos locales.	- Coyuntura actual de poco trabajo. - Necesidad de empresas de gran porte de hacer obras en caminería.	En caso que sea considerada la segunda alternativa, se podrá incluir las propuestas que necesiten las empresas privadas que ejecuten obras o las constructoras que necesitan proveedores locales, de forma de centralizar las convocatorias y ampliar la oferta de servicios. Esto podrá mejorar las condiciones de competencia en el mercado, favoreciendo a los actores involucrados.	Media
4	Difusión del régimen actual para PYMES	-Falta de conocimiento de beneficio para MIPYMES en licitaciones por parte de los responsables de Obras de las intendencias.	Debido a la demostración de falta de conocimiento del mecanismo, se recomienda una mayor difusión del mismo ante las intendencias y a las PYMES del sector.	Baja
5	Generar contratos por niveles de servicios, con una duración de 1-2 años. Donde las PYMES tienen que mantener el camino departamental.	-No se contratan PYMES en forma fluida para la ejecución de tareas de mantenimiento de caminos departamentales.	Si bien se entiende compleja su implementación, se plantea la evaluación de esta recomendación. La determinación de los Niveles de Servicios y la comprensión del concepto no es algo fácil de lograr para PYMES de caminería, que prácticamente no tienen equipos técnicos. Esta medida podría ser implementada para cierto tipo de pavimentos, dado que para los granulares o los granulares es-	Alta

N°	Recomendación	Problemática que plantea resolver / Situación a fomentar	Descripción de la recomendación	Complejidad de implementación
5			tabilizados con aglomerantes, es muy complejo implementarlos por la incidencia del clima (y la incertidumbre asociada) en el nivel de servicio del pavimento.	Alta
6	Generar un flujo continuo y estable de obras relacionadas a la caminería rural	- Demanda inestable de obras de caminería	Procurar mejorar la planificación y gestión de los fondos disponibles para caminería rural de forma de lograr una ejecución estable en el tiempo que permita un adecuado equilibrio entre oferta y demanda y así generar una mayor estabilidad para el desarrollo de las PYMES en el mediano plazo.	Baja
Propuestas para mejorar la competitividad				
7	Fondo de garantías para las PYMES de Caminería.	- Baja capacidad financiera para afrontar licitaciones y tiempos de pagos de las intendencias.	En Uruguay existe el Fondo de Garantía SiGa, que actúa como garantía computable ante el Banco Central del Uruguay respecto de los créditos que las MIPY-MES solicitan a través del Sistema Financiero, ya sean para capital de trabajo o capital de inversión. Dentro de este sistema también operan subprogramas como SIGA Micro y SIGA Emprende, que tienen objetivos específicos. En este sentido se propone la posibilidad de explorar un mecanismo específico para las empresas del sector de caminería. En caso que no se encuentre receptividad para su implementación, la difusión de la herramienta general también podrá aportar a resolver parte de la problemática planteada.	Alta
8	Mecanismo de obligación de pago en menos de 30 días para las PYMES.	- Demora en los pagos por parte de las intendencias desincentiva el trabajo con ellas.	El pasado mes de diciembre en Chile obtuvo media sanción en el Parlamento el proyecto de la Ley de 30 días de pago para las PYMES. Este mecanismo establece que las empresas grandes o las instituciones públicas deban efectuar los pagos comprometidos antes de este plazo, si es no se establece la generación de multas conforme transcurran los días. En base al	Alta

N°	Recomendación	Problemática que plantea resolver / Situación a fomentar	Descripción de la recomendación	Complejidad de implementación
8			relevamiento de PYMES en el sector de caminería, se revela esta necesidad, por lo que se entiende que puede ser una herramienta para evaluar su implementación.	Alta
9	Emisión de certificados de empresas de construcción grandes para que los subcontratos se puedan incluir como antecedentes en nuevos procesos licitatorios.	Falta de antecedentes son un limitante para las PYMES en las licitaciones.	Las PYMES manifestaron que en algunas licitaciones no poder acceder por falta de antecedentes. Para generar una mayor cantidad se recomienda instrumentar un certificado estándar de conformidad de ejecución del trabajo por empresas denominadas CEDE o Grande contribuyentes, que se pueda utilizar en licitaciones de obras de caminería.	Media
10	Régimen especial dentro de la Ley de Inversiones, para mejorar las condiciones de inversión de PYMES en maquinaria para caminería.	Baja capacidad financiera de las PYMES en caminería departamental	<p>La promoción de inversiones mediante incentivos tributarios ha sido un componente clave en la estrategia de los últimos gobiernos para favorecer la acumulación de capacidades productivas en Uruguay. La Ley de Promoción de Inversiones (Ley 16.906), aprobada en el año 1998, establece el marco jurídico para cumplir este objetivo. Esta Ley establece que podrán acceder a beneficios fiscales las empresas cuyos proyectos se declaren promovidos por el Poder Ejecutivo. Dentro de este sistema existe un régimen general (al cual pueden acceder todas las empresas) y un régimen específico para determinados sectores.</p> <p>Como forma de favorecer la adquisición de nuevos equipos y maquinaria por parte de las PYMES de caminería se entiende que se podrá crear un régimen específico para estas empresas, que brinde exoneraciones tributarias en nuevas inversiones.</p>	Media
11	Programas de proveedores / asociatividad para obras de caminería departamental	<p>Adaptabilidad de las empresas, al tipo de trabajo y a poder alquilar maquinaria y equipos.</p> <p>Interacción entre empresas para formar consorcios o subcontratos.</p>	Con la intención de ampliar relaciones comerciales, generar mayor confianza entre interlocutores y obtener mayor cantidad de operaciones y nuevos negocios se plantea la posibilidad de generar un Programa específico de	Media

N°	Recomendación	Problemática que plantea resolver / Situación a fomentar	Descripción de la recomendación	Complejidad de implementación
11		Ejecución de obras por parte de las empresas de gran porte con elevada frecuencia.	<p>proveedores. Hasta el año 2017 la ANDE tuvo vigente un programa que buscó contribuir al desarrollo de MIPYMES, generando y fortaleciendo relaciones de abastecimiento de bienes y servicios de micro, pequeñas y medianas empresas nacionales con empresas de mayor tamaño (empresas tractoras). La búsqueda de una cadena para empresas de menor tamaño relacionadas a caminería departamental es otra potencial medida para asegurar la competitividad y la generación de valor en el territorio.</p> <p>Casos de asociatividad en caminería departamental involucrando al sector privado existe en otros países, como en el caso del Programa de Servicios Agrícolas Provinciales (PROSAP), que se ejecuta a través de la Dirección General de Programas y Proyectos Sectoriales y Especiales (DIPROSE) del Ministerio de Agroindustria de la Nación en Argentina. Existen algunos proyectos que se pueden tomar como referencia, como el de la Provincia de Corrientes.*</p>	Media

Formación y fortalecimiento de recursos humanos

12	Implementación de un mecanismo de mejora continua en la gestión financiera tanto de Intendencias como de gobierno central.	Demora en los pagos por parte de las intendencias desincentiva el trabajo con ellas.	<p>Muchas veces los pagos no se demoran por falta de fondos, sino que por procesos mal diseñados y/o gestionados, dado que no son de complejidad menor cuando se deben hacer transferencias desde el Gobierno Central a los GD mediante programas del BID.</p> <p>Por esto se propone llevar adelante un mecanismo de mejora continua en la gestión financiera de las intendencias y del Gobierno Central en esta materia.</p>	Media
13	Capacitaciones a los responsables de las Intendencias para la redacción de pliegos para procesos licitatorios.	<p>Problemas para comprender redacción de pliegos.</p> <p>Aprendizaje continuo de las intendencias para los proce-</p>	Para mejorar la calidad de los pliegos de licitaciones se recomienda desarrollar alguna jornada para formar a los responsables de la	Baja

* http://www.prosap.gov.ar/py_Descripcion.aspx?p=8687&t=areas

N°	Recomendación	Problemática que plantea resolver / Situación a fomentar	Descripción de la recomendación	Complejidad de implementación
13		Procesos licitatorios.	redacción de los mismos. Se deben fortalecer las capacidades técnicas de las intendencias, abunda la literatura que argumenta que la capacitación sin un adecuado equipo para recibirla no es efectiva. Esta estrategia se debería de enmarcar en un mayor fortalecimiento de las capacidades técnicas de los gobiernos departamentales en lo referente a infraestructura.	Baja
14	Complementariedad con UTEC o INEFOP para brindar cursos de formación técnicos específicos para los trabajadores.	Problema con RR.HH. en la falta de formación y ausentismo.	En base a los problemas detectados de falta de formación en algunas áreas específicas, se recomienda el diálogo con INEFOP e Instituciones de formación técnica para el desarrollo de cursos o carreras técnicas en el interior del país.	Baja
15	Asistencia técnica para elaboración de ofertas en licitaciones a las PYMES	Alta disposición de las PYMES a capacitar a sus empleados.	En este contexto, uno de los cursos a brindar es para empleados de las PYMES responsables de la conformación de propuestas para ofertas.	Baja
16	Generar incentivos para el fortalecimiento técnico de las empresas	Falta de capacidad técnica de las empresas	Procurar que las empresas tengan mejores equipos técnicos (aunque sean <i>part-time</i>) que permitan un desarrollo de sus capacidades y así abarcar obras más complejas. La conformación de estos equipos se puede exigir como contrapartida para participar en los diversos programas de apoyo que figuran en las anteriores recomendaciones.	Baja

Medidas para disminuir la brecha de género

17	Incorporación del enfoque de género dentro de los mecanismos de adjudicación en los procesos licitatorios públicos y privados	Escasa presencia de mujeres en PYMES de caminería Mujeres empleadas se dedican principalmente a actividades asociadas tradicionalmente al sexo femenino: administración y secretariado	Incorporar variables como peso de mujeres en la plantilla, antigüedad en el cargo, tipo de tarea que realiza, disponibilidad o convenios con servicios para cuidados de personas dependientes, y adjudicarles puntaje adicional en los procesos licitatorios, tanto públicos como privados	Media
18	Fomentar la contratación de mujeres para la realización de tareas de obras de caminería a nivel de las PYMES		Ofrecer exoneraciones impositivas u otros beneficios para empresas que contra-	Alta

N°	Recomendación	Problemática que plantea resolver / Situación a fomentar	Descripción de la recomendación	Complejidad de implementación
18			ten mujeres en tareas de obra y construcción.	Baja
19	Fomentar la contratación de mujeres para la realización de tareas de obras de caminería a nivel de las intendencias		Desarrollar iniciativas concretas que promuevan una mayor inserción laboral efectiva de mujeres en tareas de obra/construcción en los Departamentos de Obras/Vialidad. Planes de capacitación asociadas a experiencias laborales a término. El ejemplo de la Intendencia de Lavalleja puede ser inspirador en este sentido.	Media
20	Hacer énfasis en la incorporación de cláusulas de género en los convenios del sector de la Construcción y afines	Escasa presencia de mujeres en PYMES de caminería Bajo número de PYMES que implementan acciones/beneficios con perspectiva de género Los beneficios se asocian principalmente a flexibilidad horaria para mujeres que desarrollan tareas de oficina	En línea con las acciones implementadas desde el MTSS para la universalización de las cláusulas de género, fomentar la participación de más trabajadoras del sector en instancias de negociación colectiva así como el avance de la incorporación de cláusulas de género en los convenios específicos.	Alta
21	Incentivar/extender las medidas conciliatorias entre la esfera laboral y familiar, tanto para trabajadoras como para trabajadores	Solamente 4 Intendencias y ninguna empresa encuestada ofrece a sus trabajadores alternativas para resolver el cuidado de personas dependientes en el hogar, que históricamente ha recaído en las mujeres y tiene un gran impacto en su tasa de actividad y sus trayectorias laborales Alrededor de un 25% de las empresas dice implementar beneficios para madres trabajadoras, principalmente flexibilidad horaria	Formalizar beneficios asociados al cuidado de personas a cargo (ej. flexibilidad horaria) tanto para empleados hombres como para empleadas mujeres.* Definir protocolos o lineamientos de acción que permitan una mayor conciliación entre las esferas pública y privada (maternidad, paternidad, cuidados) en el caso de trabajadores y trabajadoras cuyo rol en la empresa hace más difícil la implementación de este tipo de medidas (tareas de obra/construcción)	Media

* En la medida en que la sociedad organice las labores de cuidado, poniendo a disposición de hombres y mujeres instituciones de cuidado infantil y personas dependientes, una legislación adecuada que promueva la participación masculina en las responsabilidades familiares a través de licencias de paternidad, de extensión de la obligación de disponer de infraestructura para el cuidado infantil para padres y madres trabajadores, respalde la adopción de medidas conciliatorias entre la esfera familiar y laboral, se logrará una inserción laboral digna para la mujer [...] es importante recalcar que tales políticas no pueden ser dirigidas a las mujeres exclusivamente, sino que deben actuar facilitando que trabajadores de ambos sexos puedan dejar de sufrir las tensiones entre el cumplimiento de sus deberes en ambas esferas [...] una falta de apoyo en este sentido, incide en la discontinuidad de los períodos laborales de las mujeres y en lapsos muy prolongados de ausencia del mundo del empleo, lo que puede traer dificultades para reinsertarse posteriormente, junto con un efecto negativo sobre sus ingresos y pensiones” (Organización de los Estados Americanos, Comisión Interamericana de Mujeres, Avance de la igualdad de género en el marco del trabajo decente, 2011, páginas 35 a 45).

N°	Recomendación	Problemática que plantea resolver / Situación a fomentar	Descripción de la recomendación	Complejidad de implementación
22	A nivel de política pública nacional y departamental, desarrollar planes de capacitación en manejo de maquinaria y labores vinculadas a la construcción y obras de caminería, que incorpore equitativamente a mujeres y hombres	43% de las empresas manifiesta carencias en la formación de sus empleados Varios casos manifiestan que es dentro de la empresa que la mayoría de los operarios adquieren los conocimientos y competencias necesarias para el manejo de la maquinaria y realización de los trabajos requeridos.	Desarrollar un plan de capacitación en convenio con INEFOP que ofrezca conocimientos en manejo de maquinaria y tareas vinculadas a obras de construcción y caminería, tanto a hombres como a mujeres promoviendo su inserción y desarrollo laboral	Alta
23	Desarrollar campañas de difusión y promoción de Planes, Tratados, Convenios y Normativas tanto nacionales como internacionales vinculadas a la reducción de las brechas de género en el ámbito laboral	Menos de la mitad de las empresas difunde información de este tipo entre su personal	Dar a conocer y promover el cumplimiento de toda la normativa vigente en relación a la incorporación de la perspectiva de género y la reducción de las brechas en el sector (Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades y Derechos,* Normas Laborales de Igualdad de Género CEDAW, Convenios OIT, Ley 18.104, etc.)	Baja
24	Adaptar el Modelo de Calidad con Equidad de Género a la realidad de las PYMES de caminería, y promover su implementación de cara a una futura certificación	Las empresas encuestadas demuestran una escasa o nula incorporación de la perspectiva de género en su funcionamiento cotidiano	Seleccionar o adaptar los principales componentes del Modelo permitiendo su aplicación en empresas pequeñas, considerando que 61% de las encuestadas tienen menos de 20 empleados, lo que las excluye de esta posibilidad. Fomentar la certificación a través de medidas como las mencionadas en los puntos 14 y 15 de estas recomendaciones	Alta

*Es una hoja de ruta que permite enfrentar las desigualdades y discriminaciones que afectan a las mujeres y da cuenta de los compromisos que el Estado asume para la generación de políticas públicas que integren la perspectiva de género. El documento fue elaborado a partir de una construcción colectiva en la cual participaron más de 3000 mujeres de todo el país que aportaron su diversidad en experiencias, perspectivas, propuestas y expectativas. El 15 de mayo de 2007 el Poder Ejecutivo aprobó el Plan en Consejo de Ministras/os (Dec. 184/007).

*En el año 2011 la Comisión Tripartita para la Igualdad de Oportunidades y Trato en el Empleo elaboró un documento de "Recopilación de Normas laborales de Igualdad de Género", dando cumplimiento al objetivo de contar con un manual sobre normativas referidas a la igualdad de oportunidades y trato en el empleo. Con el objetivo de profundizar en la difusión y sensibilización a la ciudadanía, en el año 2013 se propuso diseñar y elaborar una versión de fácil comprensión con lenguaje amigable de forma de promover el empoderamiento de las mujeres uruguayas ya que el conocimiento de los derechos fomenta el ejercicio de una ciudadanía activa.

* Esta herramienta fue creada en 2005 por INMUJERES (MIDES) y la OPP, con el apoyo del PNUD, ONU MUJERES y el LATU. Fue diseñada para lograr la reducción de las brechas de género en el ámbito laboral por medio de acciones planificadas y procedimientos que apuntan a transformar las estructuras de trabajo y la gestión de recursos humanos en forma más justa. A nivel regional, el Modelo ha integrado desde el comienzo, junto con más de diez países de la región, la Comunidad de "Sellos de Igualdad de Género", dentro de la órbita del Área de Género del Centro Regional del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo para América Latina y el Caribe. Esta comunidad constituye un espacio para fomentar la cooperación Sur-Sur, intercambiar conocimientos, buenas prácticas y herramientas que inspiren y faciliten la implementación de políticas de igualdad en organizaciones latinoamericanas.

ANEXOS

11 ANEXO I - DOCUMENTACIÓN A PRESENTAR PARA CERTIFICADO MIPYME

Documentos a presentar:

- **Representación (original y copia):**

o Sociedades Anónimas: Libro de Registro de Accionistas, Acta de nombramiento de Directorio y Poder con facultades suficientes (en caso de que el firmante sea apoderado).

o Sociedades de Responsabilidad Limitada: Contrato Social, última cesión de cuotas (de corresponder), y Poder con facultades suficientes (en caso de que el firmante sea apoderado).

o Cooperativas: Estatuto y última Asamblea que nombra al Consejo Directivo.

- Copia de Cédula de Identidad del firmante.

- Copia de inscripción ante el Banco de Previsión Social (BPS) y/o Dirección General Impositiva (DGI).

- Planilla de Trabajo vigente. De contar con empleados menores de dieciocho (18) años, habilitación emitida por INAU.

- Copia de pago al BPS por el mes de cargo anterior.

- Copia de Declaración Jurada Anual de Ingresos Fiscales del último ejercicio. Deberá contener número de declaración jurada. Asimismo, se debe presentar copia del ticket de aceptación emitido por la red de cobranza. En caso de empresa CEDE, la copia deberá contener impresión de la recepción y pago de las obligaciones que la Declaración Jurada origina, por las oficinas de DGI.

- Certificación contable de ingresos y activos. Solo en caso de no haber cerrado el primer ejercicio.

- Certificado Común de BPS y Único de DGI (formulario 6905).

- Sábana de BPS actualizada. Con fecha de emisión no mayor a tres (3) meses.

Datos a aportar:

- Razón social.

- Tipo social.

- N° RUT.

- N° BPS.

- N° MTSS.

- Actividad.

- Domicilio.

- Código Postal.

- Teléfono (y fax, de corresponder).

- Sitio web (de corresponder).

- Correo electrónico.

- Giro principal.

- Inicio de actividades.

- Fecha de balance.

- Nombre de fantasía (de corresponder).

- En caso de tener personal ocupado: informar Grupo/s y Subgrupo/s de trabajo.

- En caso de que los socios de la empresa sean aportantes a BPS: informar Grupo/s y Subgrupo/s de trabajo.

- Ingresos anuales brutos, de acuerdo a última declaración jurada anual o certificado contable (en su caso).

12 ANEXO II - OFERTAS PRESENTADAS POR DEPARTAMENTO

Tabla 27 – Cantidad de ofertas presentadas por empresa y departamento

Empresa	Artigas	Canelones	Colonia	Durazno	Flores	Florida	Paysandú	Río Negro	Rivera	San José	Tacuarembó	Treinta y Tres	Total
Acosta Peralta Jorge Hector			2										2
Ballar SA										1			1
Bamilir SA					1				1	1			3
Batista Olivera, Honorio Benito						2			3	1		1	7
Benech Parodi Sonia Alicia			1										1
Berkes Construcciones Y Montaje											3		3
Bermac Ltda										1			1
Bersur S.R.L.						1							1
Bordonix SA				1						1			2
Brun Fleitas Fabio Miguel												1	1
Buresil SA				1		2							3
Canteras Choca SRL										15			15
Casil Inc SA										1			1
Coinlar SA							1					1	3
Consorcio SL (Support S.R.L - Lenitrey S.A.)	1												1
Constructora Oriental SA									2				3
Conval SRL				3	1	1					1		6
Daniel Taño										5			5
Daniel Umpierrez										3			3
Decelur									1				1
Dominguez Viera Edgardo Osiris									1				1
Doris Dos Santos										2			2
Durkil S.A.			1										1
Ebafox S.A.			1										1

Tabla 28 – Cantidad de adjudicaciones por empresa y departamento

Empresa	Artigas	Canelones	Colonia	Durazno	Flores	Florida	Paysandú	Río Negro	Rivera	San José	Tacuarembó	Treinta y Tres	Total
Acosta Peralta Jorge Héctor			2										2
Batista Olivera, Honorio Benito									3				3
Benech Parodi Sonia Alicia			1										1
Bordonix SA				1									1
Canteras Choca SRL										6			6
Conval SRL				1	1						1		3
Durkil S.A.			1										1
Ebafox S.A.			1										1
Eco Asfalto SRL										1			1
Elitrock S.A.			1										1
Emilio Díaz Álvarez S.A.			1										1
Faktar SA		1											1
Franco Suhr Mario Javier			2										2
Futran SRL									1				1
Gf Construcciones SRL											1		1
Gofnal SA							1						1
Golden Sand SRL											2		2
Héctor Javier Belén Dupuy (Transvial)					1								1
Honorio Batista			1							1			2
Idamil SA			3										3
Impacto Construcciones SA				1		2		1					4
Incoci SA					2								2
López Espinoza Víctor Alejandro			1										1
Lubinfox SA										1			1
María Lidia Sozzo										7			7

Empresa	Cantidad de participaciones	Cantidad de adjudicaciones
Acosta Peralta Jorge Hector	2	2
Bailar SA	1	0
Bamilir SA	3	0
Batista Olivera, Honorio Benito	7	3
Benech Parodi Sonia Alicia	1	1
Berkes Construcciones Y Montaje	3	0
Bermac Ltda	1	0
Bersur S.R.L.	1	0
Bordonix SA	2	1
Brun Fleitas Fabio Migel	1	0
Buresil SA	3	0
Canteras Choca SRL	15	6
Casil Inc SA	1	0
Coinlar SA	3	0
Consorcio SI (Suport S.R.L – Lenitrey S.A.)	1	0
Constructora Oriental SA	3	0
Conval SRL	6	3
Daniel Taño	5	0
Daniel Umpierrez	3	0
Decelur	1	0
Dominguez Viera Edgardo Osiris	1	0
Doris Dos Santos	2	0
Durkil S.A.	1	1
Ebafox S.A.	1	1
Eco Asfalto SRL	2	1
Edgardo Dominguez	1	0
Eduardo Martinez SA	2	0
Elitrock S.A.	1	1
Emilio Diaz Alvarez S.A.	1	1
Empresa DANIELSON RECALDE	1	0
Fabidal SA	2	0
Faktar SA	3	1
Franco Suhr Mario Javier	2	2
Futran SRL	3	1
Gemalor SA	3	0
Gf Construcciones SRL	1	1
Gilberto Torena	3	0
Gofinal SA	1	1
Golden Sand SRL	4	2
Gomez Haedo SRL	1	0
Gonzalez Elena, Richard Humberto	1	0
Hector Delgado	1	0

Tabla 29 – Cantidad de ofertas y adjudicaciones por empresa

Héctor Javier Belén Dupuy (Transvial)	1	1
Hernandez Y Gonzalez SA	1	0
Honorio Batista	2	2
Idamil SA	8	3
Impacto Construcciones SA	12	4
Incoci SA	8	2
Ingenieria Pacifico SA	2	0
Invedal SA	1	0
Jorge Acosta Construcciones	2	0
Jorsuan SA	1	0
Jose Cujo S.A.	6	0
Lentirey S.A.	5	0
Linephalt SA	1	0
Lopez Espinoza Victor Alejandro	1	1
Lubinfox SA	6	1
María Lidia Sozzo	7	7
Mario Abel Juiz Feria	1	1
Maysec SA	2	0
Medelter SA	2	0
Meliter SA	6	0
Mondey SA	1	0
Moreira Castro Julio Jesus	1	1
Musitar SA	1	0
Namilur SA	5	0
Nolester SA (Sertec)	1	1
Nolla & Nolla Construcciones Ltda.	9	2
Nuamerica S.A.	4	2
Obras Y Servicios Del Uruguay	9	1
Olecor SA	1	1
Oscar Cabrera	1	0
Paganini S.R.L.	17	3
Pulver SA	3	2
Ramirez Alfaro Martin Jose Y Heredia Barrios Diego Dario	1	0
Ramon C Alvarez SA	5	2
Ramon Castro - Lidervial	1	0
Rodriguez Bento Andres Di Lorenzo	2	0
SACEEM	3	1
Schmidt Premoldeados S.A.	1	1
Seritex SA	10	8
SERVIAM	5	1
Silvarredonda SA	4	0
Stalori SA	2	0
Stiler S.A.	1	0

Schmidt Premoldeados S.A.	1	1
Seritex SA	10	8
SERVIAM	5	1
Silvarredonda SA	4	0
Stalori SA	2	0
Stiler S.A.	1	0
Suport SA	2	0
Tandis SA	2	1
Tecnoambiente S.R.L	1	1
Telepark S.A.	1	1
Texas S.A.	1	0
Torena Mohozzo Merlen Solange	1	1
Torena Olivera Gilberto	1	0
Unipersonal De Mariel Boffano Irisarri (Constructora DBM)	24	9
Unipersonal Rodrigo Jimenez Felice	22	10
Urupen SA	1	0
Valentin Golcalvez	1	0
Vialserv S.A.	2	0
Vibrante SA	2	1
Vildox SA	1	0
Vivamat SA	1	0
Workvial SA	1	1
Total	328	103

Fuente: Elaboración propia en base a la Agencia de Compras y Contrataciones del Estado.

13 ANEXO III – ENTREVISTADOS POR INTENDENCIAS

Departamento	Entrevistado
Rocha	<ul style="list-style-type: none"> Juan José Pertusso – Director del Departamento de obras (zona Sur) Javier Alsina – Director del Departamento de obras (zona Norte)
San José	<ul style="list-style-type: none"> Nelson Acosta Martínez- Sub Director de Obras
Salto	<ul style="list-style-type: none"> Ing. Juan Pablo Zoppi- Técnico Dirección de Obras
Tacuarembó	<ul style="list-style-type: none"> Arq. Enzo Vallejos- Director General de Obras Arq. Sebastián Serradel- Técnico Dirección de Obras
Durazno	<ul style="list-style-type: none"> Flavio Flores- Ingeniero de la Dirección de Obras
Rivera	<ul style="list-style-type: none"> José Carlos Antúnez Maciel- Ingeniero de la Dirección de Obras
Lavalleja	<ul style="list-style-type: none"> Gastón Elola- Director Vialidad y Coordinador de Arquitectura Richard Estévez- Richard Estévez
Flores	<ul style="list-style-type: none"> Miguel Reyes- Director Departamento de Obras
Cerro Largo	<ul style="list-style-type: none"> Pablo Collazo- Coordinador Intendencia y OPP en Caminería Rural Rony Bejwrez- Director de Caminería
Treinta y Tres	<ul style="list-style-type: none"> Luis Carlos Pereira- Director de Desarrollo Cesar Vesperoni- Director General de Obras Aparicio Irastorza- Encargado de Licitaciones
Maldonado	<ul style="list-style-type: none"> Giselle Iralde- Ingeniera de oficina técnica
Paysandú	<ul style="list-style-type: none"> Rodrigo Souza- Director de vialidad
Río Negro	<ul style="list-style-type: none"> Silvana Mazza- Directora de Vialidad departamental
Canelones	<ul style="list-style-type: none"> Cecilia Bartedagui – Ingeniera Emilio González- Ingeniero
Soriano	<ul style="list-style-type: none"> Paulo Finochio- Ingeniero civil, Jefe técnico de dirección de obras
Florida	<ul style="list-style-type: none"> Ing. Federico Farinasso- Asesor Departamento Vialidad
Artigas	<ul style="list-style-type: none"> Martín Iriarte- Encargado de Caminería
Colonia	<ul style="list-style-type: none"> Héctor Anzalas- Jefe de la Dirección de Obras

14 ANEXO IV – FORMULARIOS DE ENTREVISTAS

Formulario de encuesta para pymes proveedoras de obras de caminería rural

A través de la presente encuesta se pretende conocer el proceso de contratación entre las intendencias y las PYMES proveedoras de servicios para construcción y/o mantenimiento de caminería rural. Intentando identificar las principales restricciones que este proceso involucra.

Todos los datos relevados son confidenciales

SECCIÓN 1: IDENTIFICACIÓN DE LA EMPRESA

1. Nombre de la empresa

2. Ubicación de sede principal de la empresa

- Artigas
- Canelones
- Cerro Largo
- Colonia
- Durazno
- Flores
- Florida
- Lavalleja
- Maldonado
- Paysandú
- Río Negro
- Rivera
- Rocha
- Salto
- San José
- Soriano
- Tacuarembó
- Treinta y Tres

3. ¿En qué departamentos trabaja actualmente? Puede marcar varios

- Artigas
- Canelones
- Cerro Largo
- Colonia
- Durazno
- Flores
- Florida
- Lavalleja
- Maldonado
- Paysandú
- Río Negro

- Rivera
- Rocha
- Salto
- San José
- Soriano
- Tacuarembó
- Treinta y Tres

4. *¿En qué departamentos trabajó? Puede marcar varios*

- Artigas
- Canelones
- Cerro Largo
- Colonia
- Durazno
- Flores
- Florida
- Lavalleja
- Maldonado
- Paysandú
- Río Negro
- Rivera
- Rocha
- Salto
- San José
- Soriano
- Tacuarembó
- Treinta y Tres

5. *¿En qué departamentos tiene interés de trabajar? Puede marcar varios*

- Artigas
- Canelones
- Cerro Largo
- Colonia
- Durazno
- Flores
- Florida
- Lavalleja
- Maldonado
- Paysandú
- Río Negro
- Rivera
- Rocha
- Salto

- San José
- Soriano
- Tacuarembó
- Treinta y Tres

6. Año de creación de la empresa:

7. Naturaleza jurídica de la empresa

- Unipersonal
- SRL
- SA
- Sociedad de hecho
- Cooperativa
- Otro - especificar

8. ¿Cuántos empleados tiene su empresa actualmente (planilla permanente)?

9. Aproximadamente, ¿cuántos empleados temporales contratan al año?

10. ¿Cuál fue el nivel de facturación anual de su empresa en el último ejercicio fiscal? (esta pregunta no es obligatoria)

- Menos de \$ 5.000.000
- Entre \$ 5.000.000 y \$ 20.000.000
- Entre \$ 20.000.000 y \$ 50.000.000
- Entre \$ 50.000.000 y \$ 100.000.000
- Entre \$ 100.000.000 y \$ 300.000.000
- Más de \$ 300.000.000

SECCIÓN 2: ACTIVIDADES DE LA EMPRESA

11. ¿Cuál es el alcance de sus trabajos?

- Departamental
- Regional (más de un departamento)
- Nacional
- Internacional

12. ¿Quiénes son sus principales clientes? (Puede marcar varias)

- Ministerio de Transporte y Obras Públicas
- Otros Ministerios
- Intendencias
- Clientes privados del sector forestal
- Clientes privados del sector arrocero
- Clientes privados del sector agrícola

- Clientes privados del sector ganadero
- Clientes privados del sector energético
- Clientes privados de otro sector
- Otros – especificar

13. *¿Trabajan en asociación con otras empresas en las obras de caminería?*

- Sí, en consorcio
- Sí, como proveedora (subcontratado)
- Sí, contratando proveedores (subcontratando)
- Sí, otra (especificar)
- No

11.1 En caso afirmativo, ¿Cuál es el motivo de asociación? (se pueden marcar más de una opción)

- Antecedentes
- Equipamiento
- Capacidad financiera
- Otra (especificar)

14. *¿Cuál es la principal área de trabajo de la empresa?*

- Vial - Caminería rural
- Vial - Rutas nacionales
- Saneamiento
- Señalización / Cartelería
- Iluminación
- Movimiento de suelos
- Construcción de represas
- Construcción de obras de arte
- Construcción de obras de arquitectura
- Otra (especificar)

15. *Marque los servicios que su empresa es capaz de brindar para caminería:*

- Movimientos de suelo (incluyendo bases y sub bases)
- Bases estabilizadas
- Capa de rodadura en tratamientos bituminosos
- Capa de rodadura en mezcla asfáltica
- Capa de rodadura en adoquines
- Capa de rodadura en hormigón
- Construcción de alcantarillas en base a tuberías
- Construcción de alcantarillas en hormigón armado
- Construcción de puentes en madera
- Construcción de puentes metálicos
- Construcción de puentes de hormigón armado

- Señalización
- Iluminación
- Otras – especificar

SECCIÓN 3: RECURSOS HUMANOS DE LA EMPRESA

16. Para cada categoría de formación listadas a continuación, detallar aproximadamente cuantos trabajadores estarían dentro de cada una.

- Sin formación
- Primaria
- Secundaria
- Universitaria de grado
- Universitario de posgrado

17. ¿Cuenta con ingenieros en su empresa para asistencia técnica?

- Sí
- No
- No, pero los contrato externamente

18. ¿Cuántas mujeres trabajan en su empresa?

19. ¿Cuál es el rol asignado a las mujeres? Asignar porcentaje aproximado por nivel

- Secretariado
- Administrativo
- Construcción
- Ingenieros
- Otros – especificar

20. ¿Provee la empresa apoyo especial para las madres trabajadoras?

- No
- Sí, ¿Cuáles (ej.: guarderías, beneficio económico, flexibilidad en el horario de trabajo)?

21. ¿Existe una brecha salarial entre hombre y mujeres a favor de los primeros?

- No
- Sí

SECCIÓN 4: EQUIPAMIENTO DE LA EMPRESA

22. Actualmente, ¿con que maquinarias cuenta la empresa? Asignar cantidad

- Excavadora
- Retroexcavadora

- Cargadora-retroexcavadora combinada
- Bulldozer
- Motoniveladora:
- Rodillo vibratorio liso:
- Rodillo vibratorio pata de cabra:
- Camión regador de productos asfálticos
- Gravilladora
- Planta asfáltica
- Equipo de tendido de carpeta asfáltica
- Mixer para mezcla de hormigón
- Camión regador de agua
- Tren de reciclado de pavimentos
- Camiones simples:
- Camiones con cazamba:
- Camioneta
- Otra (especificar)

23. Arriendan maquinaria a otras empresas para trabajos propios específicos

- Sí - Especificar cuales
- No

24. Brindan servicios de arrendamiento de maquinaria a otras empresas para trabajos específicos

- Sí – Especificar cuales
- No

25. Laboratorios, indicar si se posee alguno de los siguientes:

- De suelos
- De hormigón

26. Equipo de topografía. Indicar las cantidades que posee la empresa:

- Estación total
- Niveles ópticos y reglas

SECCIÓN 5: RELACIÓN DE LA EMPRESA CON LAS INTENDENCIAS

27. ¿Han realizado trabajos para alguna intendencia en los últimos tres años?

En caso afirmativo, marcar cuales (se pueden marcar más de una opción).

- Artigas
- Canelones
- Cerro Largo
- Colonia
- Durazno

- Flores
- Florida
- Lavalleja
- Maldonado
- Paysandú
- Río Negro
- Rivera
- Rocha
- Salto
- San José
- Soriano
- Tacuarembó
- Treinta y Tres
- No (especificar por qué).

En caso de responder no, pasar a la pregunta 32

28. 24.1.1 ¿Para realizar obras de caminería departamental?

- Sí
- No

29. ¿A través de que modalidad?

- Contratación directa
- Licitación
- Otra – especificar

30. Monto estimado para la contratación anual con la intendencia en los últimos años (pesos uruguayos)

- 2016
- 2017
- 2018

31. Considera que los requisitos legales para trabajar con las Intendencias son complejos

- Sí – ¿Por qué?
- No

32. ¿Han tenido inconvenientes o trabas a la hora de la contratación?

- Restricciones legales
- Restricciones técnicas (nivel de experiencia exigido, otras)
- Restricciones financieras
- Restricciones administrativas
- Otras restricciones
- No

- 33. ¿Considera que los plazos solicitados para la elaboración de las ofertas son adecuados?**
- Sí
 - No
- 34. ¿Considera que los plazos solicitados para la ejecución de los trabajos realizados son adecuados?**
- Sí
 - No
- 35. ¿Considera que los plazos de pago de los certificados dispuestos por los pliegos son adecuados?**
- Sí
 - No
- 36. ¿Se registran retrasos en el pago de los certificados respecto de lo estipulado en los pliegos?**
- Sí , en promedio de un mes
 - Sí , en promedio de dos meses
 - Sí , en promedio de tres meses
 - Sí , en promedio de más de tres meses
 - No
- 37. ¿Considera que el nivel técnico de los proyectos es?**
- Pobre
 - Adecuado
 - Excelente
- 38. A nivel general, ¿cómo evalúa el proceso de contratación con la/s intendencia/s?**
- Excelente
 - Bueno
 - Regular
 - Malo
- 39. ¿Qué aspectos entiende que podrían mejorar y de que manera, para lograr mayor contratación de PYMES para las obras de construcción y mantenimiento de caminería departamental?**

Formulario de entrevista para intendencias

A través de la presente entrevista se pretende conocer el proceso de contratación entre las intendencias y las PYMES proveedoras de servicios para construcción y/o mantenimiento de caminería rural.

Todos los datos relevados son confidenciales

SECCIÓN 1: IDENTIFICACIÓN DE LA INTENDENCIA

1. ***Departamento:***

2. ***Entrevistado/s: (Nombre y cargo)***

3. ***¿Cuenta con departamento de adquisiciones/compras?***

- Sí
- No

4. ***¿Cuenta con Jefe de Obras permanente dentro de la plantilla de empleados de la Intendencia?***

- Sí
- No

5. ***¿Tiene plantilla permanente de obreros?***

- Sí - ¿cuántos?
- No

6. ***¿Tiene maquinaria propia de la intendencia para mantenimiento y o construcción de caminería departamental?***

- Sí
- No

7. ***¿Qué tipo de maquinaria cuenta para mantenimiento y o construcción de caminería departamental? (poner unidades que cuenta actualmente la Intendencia)***

- Excavadora
- Retroexcavadora
- Cargadora-retroexcavadora combinada
- Bulldozer
- Motoniveladora
- Rodillo vibratorio liso
- Rodillo vibratorio pata de cabra:
- Camión regador de productos asfálticos
- Gravilladora

- Planta asfáltica
- Equipo de tendido de carpeta asfáltica
- Mixer para mezcla de hormigón
- Camión regador de agua
- Tren de reciclado de pavimentos
- Camiones simples:
- Camiones con cazamba:
- Camioneta
- Otra (especificar)

SECCIÓN 2: ACTIVIDADES DE CAMINERÍA DE LA INTENDENCIA

8. ¿Cree que las condiciones del departamento lo han llevado a pagar sobre precios en trabajos de construcción y mantenimiento de caminería departamental?

- Sí - especificar
- No - especificar

9. En cuanto a caminería departamental, cuáles son las obras que ejecutan con mayor frecuencia (contratadas o ejecución propia). Marcar de más frecuente a menos frecuente:

- Limpieza y conformación de cunetas
- Sub bases y bases granulares
- Bases estabilizadas
- Capas de rodadura
- Obras de arte
- Señalización
- Otras – especificar

SECCIÓN 3: CONTRATACIÓN DE OBRAS EN CAMINERÍA

10. Al momento de realizar estas obras, utilizan mayormente:

- **Equipos de trabajo propios**
- **Contratación a empresas constructoras**
- **Combinación de las anteriores**
- **Otras - especificar**

11. En caso de contratación de empresas constructoras, ¿en los últimos años estas son? (Asignar porcentajes en promedio)

- PYMES de alcance departamental
- PYMES de alcance regional

- Grandes empresas
 - Otras - especificar
- 12. *¿En caso de contratación a empresas constructoras, de qué manera se realiza la contratación?***
- Contratación directa
 - Licitación
 - Otra – especificar
- 13. *Para la contratación, ¿que se les solicita a las empresas? (puede ser más de una opción)***
- Estar inscriptos en RUPE
 - Estar al día en BPS y DGI
 - Estructura de activos
 - Nivel de Patrimonio
 - Nivel de facturación en el último año
 - Contar con determinada maquinaria
 - Antecedentes en obras similares
 - Otra – especificar
- 14. *Técnicamente, ¿cuáles son los mínimos requisitos para la contratación?***
- Experiencia en obras anteriores
 - Parque de equipamiento disponible
 - Otros - especificar
- 15. *¿Cuáles son las variables de adjudicación para los contratos?***
- Oferta técnica
 - Oferta económica
 - Combinación de oferta económica y técnica
 - Antecedentes
 - Otra – especificar
- 16. *¿Cuál es el plazo promedio para presentación de ofertas?***
- Menos de 15 días
 - Entre 15 y 30 días
 - Entre 30 y 45 días
 - Más de 45 días
- 17. *¿Tiene algún beneficio para PYMES en sus licitaciones de mantenimiento y construcción de caminería departamental?***
- Sí– especificar
 - **No y considero que no es necesario**
 - **No y considero que sería importante y necesario**

18. ¿Cree que los requisitos impuestos legal, técnica y financieramente significan una restricción para las PYMES?

- Sí – especificar
- No - especificar

19. En las licitaciones de construcción y mantenimiento de caminería departamental en su intendencia, ¿suelen presentarse aproximadamente cuantas empresas proveedoras?

- 1
- 2
- Más de 2
- Más de 5

20. ¿Cree que se necesitarían mas empresas para presentarse a estos llamados (para mejorar la competencia en precios, la calidad de las ofertas, ambas)?

- Sí
- No

21. En el momento de contratar, ¿tienen en cuenta la estructura de composición de la empresa como una variable de contratación?

- Sí, aspectos de género
- Sí, empleo local
- Sí, Otra – Especificar
- No

SECCIÓN 4: ENTORNO DE PROVEEDORES DE OBRAS DE CAMINERÍA POR DEPARTAMENTO

22. Identifica falta de personal capacitado para ejecutar obras dentro de las empresas proveedoras de mantenimiento y construcción de caminería departamental

- Sí – Ingenieros civiles
- Sí – Ingenieros agrimensores/Idóneos en topografía
- Sí - Laboratoristas
- Sí – Operarios calificados
- Sí – Otro perfil, especificar
- No

23. ¿Cómo considera que es el nivel de cumplimiento de las obras?

- a. En cuanto a plazo:
 - i. Excelente
 - ii. Bueno
 - iii. Regular

- iv. Malo
- b. En cuanto a calidad:
 - i. Excelente
 - ii. Bueno
 - iii. Regular
 - iv. Malo

24. ¿Cree que la experiencia de contratación con estas empresas le ha dejado un aprendizaje a tomar en cuenta en próximas contrataciones?

25. ¿Conoce empresas proveedoras que no trabajan con la intendencia?

- No
- Si, especificar porque no contratan

26. ¿Considera que actualmente existen restricciones legales, financieras, técnicas, otras, para la contratación de PYMES para las obras de caminería rural?

- No
- Sí

27. ¿Qué aspectos entiende que podrían mejorar y de que manera, para lograr mayor contratación de PYMES para las obras de construcción y mantenimiento de caminería departamental?

SECCIÓN 5: DEMANDA POTENCIAL

Además de realizar las preguntas restantes, se le solicitará a cada intendencia una planilla con información detallada referente a los Planes Viales de OPP con fondos BID. Asimismo, se solicitará una planilla con el listado de las contrataciones realizadas en los últimos 3 años (exclusivamente para caminería rural), detallando tipo de obra, monto, plazo de ejecución, nombre de la empresa adjudicataria.

28. Además de los Planes Viales de OPP con fondos BID, ¿qué presupuesto para obras tienen planificadas ejecutadas para los próximos 2 años?

- 2019
- 2020

29. En estos dos años, ¿cuál de las siguientes obras para caminería departamental entiende que se deberán ejecutar fuera de los Planes Viales de OPP con fondos BID? Marcar las que sí.

- Limpieza y conformación de cunetas
- Sub bases y bases granulares
- Bases estabilizadas
- Capas de rodadura

- Obras de arte
- Señalización
- Otras – especificar

30. *¿Cree que las obras que necesitan pueden ser provistas por PYMES?*

- Sí (Justificar)
- No (Justificar)

15 ANEXO V: LISTADO DE EMPRESAS RELEVADAS CON TRABAJO DE CAMPO

- Gabriel De Luca
- Belén Construcciones
- Futran S.R.L.
- Bamilir S.A.
- Lubinfox S.A. (Durvial)
- Maysec Ltda.
- Nolla Y Nolla Ltda
- Degafir S.A.
- Ricardo Araujo
- Jorsuan S.A.
- Soluciones Viales S.R.L.
- Carjo S.R.L.
- Empresa Domínguez
- Brun Fleitas Gabio Miguel
- Satiem S.R.L.
- Roberto Janavel
- Roberto Sebastián Bas
- Seritex S.A.
- Ingeniería Pacífico
- DBM
- Roadfix S.R.L.
- Ja Construcciones
- Daneri & Sellanes S.R.L., Construvial
- Rrecamaro Ltda
- Gómez Haedo S.R.L.
- Cono José Vásquez
- Vialserv
- Intervial
- Jlc José Luis Carrancio
- Ruralvial
- Gonzalo Gómez
- Servialy, Martín Fitzgerald
- Montenable S.A.
- Marquez Alonso Ltda.
- Gustavo Bertinat, Giogeoservicios S.R.L.
- Estelem
- Texa S.A.
- Pulver S.A.
- Schmidt Premoldeados S.A.
- Batista Olivera, Honorio Benito
- Cch Instalaciones S.A.
- Lentirey S.A.
- Dilark S.A.
- Golden Sand S.R.L.



PRESIDENCIA
OFICINA DE PLANEAMIENTO
Y PRESUPUESTO



Dirección de Descentralización e Inversión Pública
Oficina de Planeamiento y Presupuesto

Torre Ejecutiva Sur, piso 7 | Liniers 1324, Montevideo - Uruguay

Tel.: (+598 2) 150 | www.opp.gub.uy