



PDNA

Evaluación de Necesidades Post Desastre

Evaluación de las necesidades de recuperación en el contexto de la pandemia por Covid-19

Sector
TURISMO

Uruguay 2021





PDNA

Evaluación de Necesidades Post Desastre

Evaluación de las necesidades de recuperación en el contexto de la pandemia por Covid-19

Sector
TURISMO

Uruguay 2021



© Sinae Uruguay, PNUD Uruguay, 2021

Autores: Diego Fleitas Damiani y Claudio Osorio Urzua.

El presente documento fue elaborado en el marco del proyecto *“Adaptación de la metodología de Evaluación de Necesidades Post Desastre (PDNA por sus siglas en inglés) en los sectores de educación y turismo aplicado al contexto de la Pandemia de COVID-19 en Uruguay”*. Esta iniciativa es llevada adelante por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en Uruguay y el Sistema Nacional de Emergencias (Sinae) y cuenta con el apoyo de la Unidad de Reducción del Riesgo de Desastres de la Oficina de Crisis del PNUD.

La Evaluación de Necesidades de Recuperación Post Desastre es una colaboración a nivel global entre la Unión Europea, el Banco Mundial y el PNUD. Su objetivo es armonizar las evaluaciones posteriores a situaciones de crisis, incluyendo aquellas generadas por desastres de origen natural.

Las opiniones e interpretaciones de esta publicación son de los autores. Los puntos de vista y las recomendaciones presentadas en este informe no reflejan necesariamente la postura oficial del Sinae, el PNUD, el Banco Mundial y la Unión Europea. Se agradece la difusión y reproducción en cualquier medio, con indicación de la fuente.

El uso genérico del masculino que se utiliza en esta publicación responde a la intención de simplificar la redacción y disminuir la sobrecarga en la lectura. Por lo tanto, de ninguna manera pretende constituir una discriminación entre mujeres y varones, lo cual es una preocupación para este equipo de trabajo.

Agradecimientos

Este documento fue posible gracias al tiempo, el conocimiento y los aportes de un amplio grupo de personas e instituciones. A continuación, se menciona a una gran parte de ellos. A todos nuestro reconocimiento y agradecimiento.

Agradecemos al director del Sinae, Crel. (R). Sergio Rico y al Representante Residente del PNUD en Uruguay, Stefan Liller por brindar el apoyo necesario durante todo el proceso de trabajo.

Asimismo, se agradece a las autoridades y representantes del Ministerio de Turismo, Ministerio de Desarrollo Social, Ministerio de Economía y Finanzas, la Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional, Banco Mundial y Unión Europea.

Se reconoce la participación en las instancias de capacitación sobre la metodología PDNA a los profesionales y funcionarios de las siguientes instituciones: Administración de los Servicios de Salud del Estado (ASSE), Administración Nacional de Educación Pública (ANEP), Cámara Uruguaya de Turismo (CAMTUR), Plan Ceibal, Cruz Roja, Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEED), Intendencia de Montevideo (IM), Ministerio de Educación y Cultura (MEC), Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP), Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), Universidad de la República (UdelaR), Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef).

Coordinación general

Jeannette Fernández - PNUD

Claudio Osorio - PNUD

Lercy Barros - Sinae

Flavio Scasso - PNUD

Equipo técnico

Gimena Chiazzaro - MINTUR

Karina Larruina - MINTUR

María Berruti - MINTUR

Paola Bianchi - MINTUR

Felipe Gómez - MINTUR

Mónica Lozano - MINTUR

Flavia Lavecchia - CAMTUR

Lucía Amestoy - CAMTUR

Fernanda Gabard - Sinae

Carolina Balian - PNUD

Contenido

Agradecimientos.....	3
Contenido	5
Acrónimos y siglas	6
Prefacio.....	7
Resumen.....	9
Contexto y línea de base.....	11
Contexto y línea de base.....	12
Contexto	12
Línea de base	13
Efectos identificados	18
Efectos identificados	19
Pérdidas económicas.....	19
Impacto en la gobernanza del sector	25
Impacto humano	26
Supuestos	27
Necesidades de recuperación	29
Necesidades de recuperación	30
Estrategia de recuperación.....	35
Estrategia de recuperación.....	36
Recuperación económica	38
Gobernanza para un sector turístico resiliente	40
Formación e innovación	42
Desarrollo e inclusión social	44
Referencias	45
Anexos.....	46

Acrónimos y siglas

ANDE - Agencia Nacional de Desarrollo

ANII - Agencia Nacional de Investigación e Innovación

ANP - Administración Nacional de Puertos

BM - Banco Mundial

BPS - Banco de Previsión Social

BROU - Banco República Oriental de Uruguay

CAMTUR - Cámara de Turismo del Uruguay

DGI - Dirección General Impositiva

DINAGUA - Dirección Nacional de Agua

DINAPYME - Dirección Nacional de Pequeñas y Medianas Empresas (MIEM)

ECH - Encuesta Continua de Hogares

GACH - Grupo Asesor Científico Honorario

GFDRR - Global Facility for Disaster Reduction and Recovery

IM - Intendencia de Montevideo

INAU - Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay

INE - Instituto Nacional de Estadística

INEFOP - Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional

IRPF - Impuesto sobre la renta de las personas físicas

IVA - Impuesto al valor agregado

MGAP - Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca

MIDES - Ministerio de Desarrollo Social

MIEM - Ministerio de Industria, Energía y Minería

MINTUR - Ministerio de Turismo

MRREE - Ministerio de Relaciones Exteriores

MSP - Ministerio de Salud Pública

MTSS - Ministerio de Trabajo y Seguridad Social

ODS - Objetivos de Desarrollo sostenible

OIM - Organización Internacional para las Migraciones

OPP - Oficina de Planeamiento y Presupuesto

UdelaR - Universidad de la República

UE - Unión Europea

UNESCO - Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura

Unicef - Agencia de las Naciones Unidas dedicada a la infancia y la adolescencia

Prefacio

Este proceso se inscribe en la necesidad de evaluación de las pérdidas, impactos y necesidades de recuperación del sector turismo en Uruguay a raíz de la pandemia por COVID-19 y la declaración de Emergencia Nacional Sanitaria.

El PDNA (*Post-disaster needs assessment*, por sus siglas en inglés), es una metodología utilizada para la estimación de los efectos de un desastre o evento adverso para que, en base a estos se establezca una estrategia de recuperación sostenible. En el caso del turismo en Uruguay, han sido estimados los principales efectos y pérdidas provocados por la disminución en el arribo de turistas no residentes al territorio nacional producto de la pandemia.

Dentro de estas estimaciones, se encuentran el cálculo de pérdida de ingresos, gastos adicionales (en los casos en donde se ha encontrado disponible), impacto humano (principalmente en el mercado laboral) y el costo de las necesidades de recuperación del sector.

La ventana temporal que se ha tomado como referencia para estimar los efectos al turismo, abarca el periodo marzo 2020 – marzo 2021, y las necesidades de recuperación se proyectan hasta el mes de diciembre del año 2023, momento en el cual se estima que el ingreso de turistas no residentes recuperará el nivel prepandemia (2019). El cálculo estimativo de las necesidades de recuperación se ha realizado a partir de abril del año 2021, en tres ejes temporales: corto plazo (año 2021), mediano plazo (años 2022 y 2023) y largo plazo (año 2024) según su priorización y recursos disponibles.

Esta evaluación ha sido liderada y coordinada por el Sistema Nacional de Emergencias (Sinae) y por la oficina en Uruguay del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). En el desarrollo de la iniciativa, han participado activamente equipos de trabajo del Ministerio de Turismo, así como representantes de diversas asociaciones vinculadas a la Cámara de Turismo del Uruguay en los distintos departamentos del país. También es necesario destacar la participación del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y el Centro Universitario Regional del Este (UdelAR).

Este documento se organiza de la siguiente manera: un resumen con los principales hallazgos, que permitirán al lector informarse rápidamente de los principales elementos que lo constituyen. En el capítulo uno, se podrá conocer el contexto en el cual ha sido aplicada el PDNA; el capítulo dos, expone los principales efectos (pérdidas, gastos adicionales e impacto humano) ocasionados por la interrupción de la llegada de turistas no residentes y la gestión de la pandemia y sus consecuencias sanitarias; el capítulo tres, señala las necesidades más importantes del sector de cara a la recuperación; y el capítulo cuatro, propone una posible hoja de ruta relacionada a la estrategia de recuperación progresiva del sector turismo en Uruguay hasta fines del año 2023.

Resumen

El turismo en Uruguay ha sido fuertemente afectado por la disminución de la actividad turística a partir de la llegada de la pandemia de COVID-19.

Aplicando la metodología de relevamiento de necesidades post desastre (PDNA por sus siglas en inglés), hemos podido considerar los siguientes hallazgos:

1. Las pérdidas estimadas del sector privado, provocadas por la falta de ingresos relacionadas al turismo receptivo asciende a U\$S 2.897 millones durante el mes de marzo del año 2020 y diciembre del año 2023, momento en el cual el arribo de turistas no residentes alcanzaría el nivel del año 2019.
2. Los sectores más afectados fueron el alojamiento y la alimentación con pérdidas estimadas en U\$S 877 millones y U\$S 775 millones respectivamente durante el mismo período (marzo 2020-diciembre 2023).
3. La región turística mayormente afectada por la pandemia ha sido la “Este” (Maldonado, Rocha y Lavalleja) con U\$S 1.465 millones de pérdidas en el período mencionado, seguido de la región “Metropolitana” (Montevideo y Canelones) con U\$S 1.042 millones.
4. El impacto humano más relevante ha sido la pérdida de empleo para los jóvenes menores de 29 años y la falta de ingresos para los hogares de los trabajadores/as dependientes de la actividad turística que no realizan aportes a la seguridad social (26.1% en el año 2020).
5. Las necesidades de recuperación priorizadas, se encuentran incluidas en cuatro líneas de acción:
 - Recuperación económica
 - Gobernanza para un sector más resiliente
 - Desarrollo e inclusión social
 - Formación e innovación

6. La estrategia de recuperación, también se estructura a partir de las mismas cuatro líneas de acción en donde encontraremos trece recomendaciones para la recuperación económica, cuatro recomendaciones referidas a la gobernanza para un sector más resiliente, cuatro recomendaciones establecidas para el desarrollo con inclusión del sector y seis recomendaciones relacionadas a la formación e innovación.



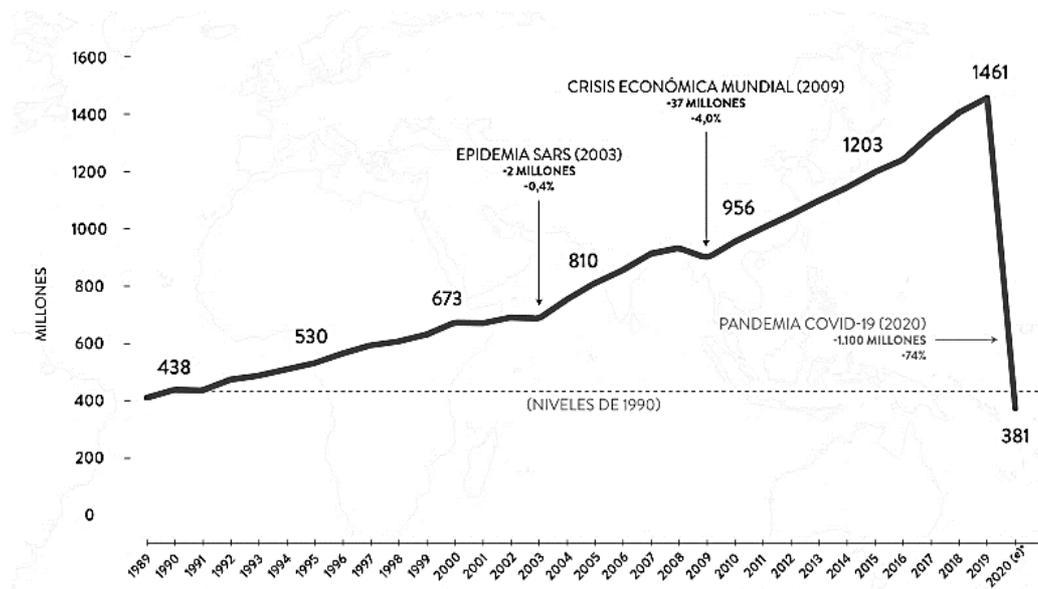
Contexto y línea de base

Contexto y línea de base

Contexto

La pandemia de COVID-19 ha traído consigo la reducción de movilidad y cierre de fronteras para la mayoría de los países. En ese contexto, la actividad turística ha sido una de las más perjudicadas. La Organización Mundial de Turismo (OMT), ha publicado en su informe “2020: análisis del año” que el turismo internacional sufrió una reducción sin precedentes del 74% en la llegada de turistas internacionales en comparación con el año 2019 (ver gráfico N°1).¹

Gráfico N°1. Llegada de turistas internacionales (millones)



Fuente: OMT. Informe 2020: análisis del año.²

¹ OMT (2021). 2020: análisis del año. COVID-19 y el sector turístico. Disponible en: <https://bit.ly/31EgCaf>

² Los datos reales incluyen estimaciones para países que todavía no han publicado resultados.

Línea de base

El turismo en Uruguay representa una importante actividad para el crecimiento económico del país. Según los datos publicados por el Ministerio de Turismo, durante el año 2019, ingresaron a Uruguay 3.471.157 visitantes (incluyendo cruceristas). Esta cantidad de turistas (equivalente a la población total residente en el país), durante ese mismo año, permitió ingresos en el sector por un monto de U\$S 1.753.781.316³.

La gobernanza del sector puede ser definida como la *“articulación entre los distintos actores públicos, los privados y la sociedad civil para la generación y ejecución de políticas y estrategias para el sector”*⁴. La misma está liderada en el sector público, por el Ministerio de Turismo (MINTUR) y secundada por las diecinueve direcciones de turismo de las intendencias municipales. En el sector privado, se destacan las cámaras y asociaciones que integran la Cámara Uruguaya de Turismo (CAMTUR), quien cuenta con un importante trabajo de gobernanza a nivel regional y local. También es necesario reconocer el trabajo de distintas asociaciones privadas regionales.

A nivel de gobernanza, se destacan los lineamientos del MINTUR expresados en la *“Planificación Estratégica 2020-2024”* publicada en el año 2020. Este documento abarca la dirección estratégica y líneas de acción propuestas por el gobierno nacional.

En la tabla N°1 podemos observar la evolución de los principales indicadores de turismo interior (receptivo e interno) en el Uruguay durante el período comprendido entre el año 2015 y primer trimestre del año 2020.

³ Ministerio de Turismo (2020). Anuario estadístico 2019. Ver en: <https://bit.ly/3rI4EHk>

⁴ Oficina de Planeamiento y Presupuesto. (2019). Estudio prospectivo en turismo a 2050. Hacia una estrategia nacional de desarrollo. Uruguay 2050. Serie de divulgación, Vol. XI. Dirección de Planificación Disponible en: <https://bit.ly/3y5aBza>

Tabla N°1.

Principales indicadores del sector turismo 2015-2020.

Año	Visitantes ingresados (inc. cruceristas)	Gasto de los visitantes (inc. cruceristas) (US\$)	Viajes por turismo interno ⁵⁻⁶	Gasto de turistas residentes (US\$) ⁷
2015	3.284.757	1.776.141.464	6.625.951	565.477.396
2016	3.633.180	1.835.478.843	6.053.308	480.757.654
2017	4.218.905	2.334.258.475	7.013.628	731.164.158
2018	3.954.096	2.162.992.907	6.132.988	899.331.915
2019	3.471.157	1.763.648.360	8.000.000	1.586.000.001
2020 (1er. T) ⁸	1.000.908	674.928.474	s.i.	s.i.
Total	19.563.003	10.547.448.523	33.825.875	4.262.731.124

Fuente: MINTUR

Según los datos de la Encuesta Continua de Hogares (ECH) del año 2019 del Instituto Nacional de Estadística (INE), el tejido empresarial del sector turístico en Uruguay está compuesto predominantemente por micro y pequeñas empresas. En la tabla N°2, se puede observar la composición del sector turismo según el tamaño de empresa.

Tabla N°2.

Porcentaje de empresas del sector turismo, según tamaño (n° de trabajadores/as)

Año 2019	%
Micro	85,8 %
Pequeña	11,3 %
Mediana	2,4 %
Grande	0,5 %
Total	100%

Fuente: Elaboración propia en base a datos del MTSS.

⁵ Ministerio de Turismo (2018 y 2019). Informe de turismo interno. Dpto. de Estadística. Disponibles en: <https://bit.ly/3ow7TzC>, <https://bit.ly/3lJK0D4>

⁶ Ministerio de turismo (2016) Anuario estadístico. Dpto. de Estadística. Disponible en: <https://bit.ly/3y7kYmq>

⁷ Ministerio de turismo (2017). Anuario estadístico. Dpto. de Estadística. Disponible en: <https://bit.ly/3pz7eNo>

⁸ Los datos presentados abarcan los meses de enero, febrero y la primera quincena de marzo del año 2020, momento en que es declarada la emergencia nacional sanitaria (Decreto N° 93/020).

Desde la dimensión del empleo, y en palabras de S. Altmark⁹: “Al ser una actividad intensiva en mano de obra, el rol dinamizador del turismo en la economía del país es central en la creación de puestos de trabajo”. Durante el año 2019 el porcentaje de empleo del sector turístico en relación al total de empleos del país fue de un 7,2% (Indicador Participación del Empleo Turístico-PETU)¹⁰, lo que representó que el sector generó empleo para un total de 127.664 trabajadores/as.

En la tabla N°3, se puede observar la evolución del PBI turístico para el país, como así también del indicador PETU y el total de trabajadores empleados en el sector.

Tabla N°3.

Evolución del PBI turístico. Su contribución al empleo nacional e indicador PETU.

Año	PBI	Empleo (PETU)	Total de trabajadores/as
2016	7,3%	6,3%	113.727
2017	8,6%	6,3%	114.287
2018	8,1%	6,5%	116.327
2019	6,7%	7,2%	127.664
Promedio	7,68%	6,58%	118.001

Fuentes: MINTUR, según datos de la ECH.

La distribución por género en el año 2019, indica que los hombres predominan en general con un 54,9% de los empleos del sector en comparación al 45,1% de las mujeres.

La tabla N°4, permite observar la composición del empleo según género en los principales subsectores de actividad incluidos en la cuenta satélite de turismo.

⁹ Altmark, Silvia. Empleo turístico en Uruguay ante la actual coyuntura. Montevideo: Udelar. FCEA. Iesta, 2020. Aportes sobre COVID-19; 1º de abril.

¹⁰ Los puestos de trabajo turístico son la suma de puestos de trabajo en todas las actividades características del turismo, en primera y segunda ocupación de la Encuesta Continua de Hogares (ECH).

Tabla N°4.

Distribución porcentual por género del sector turismo, según sector de actividad.

Sector de actividad	Mujeres	Hombres
Alojamiento	56,3%	43,7%
Gastronomía	54,6%	45,4%
Servicios financieros	53%	47%
Servicios culturales	52,6%	47,4%
Transporte	17,4%	82,6%
Renta de bienes de transporte y recreación	32,8%	67,2%
Actividades deportivas y de esparcimiento	36,1%	63,9%
Servicios turísticos diversos	36,2%	63,8%
Agencias de viajes	49,9%	50,1%
Total	45,1%	54,9%

Fuente: MINTUR¹¹.

Los datos sobre informalidad en el sector turismo relevados por la Encuesta Continua de Hogares del año 2019, indica que el 25,2% de los trabajadores/as que tenían su trabajo principal en el sector turismo (según cuenta satélite), no realizaban aportes a la seguridad social. Entre quienes respondieron no realizar aportes a la caja de jubilaciones, nos encontramos con un 44,6% de hombres frente a un 55,4% de mujeres. Este dato pone de manifiesto el perjuicio que sufren las mujeres en relación a sus derechos laborales en el sector turismo, en relación a sus pares hombres.

La estacionalidad de la actividad turística en el Uruguay, sin dudas determina el nivel de actividad y el ingreso de divisas al país. Si bien se desarrollan intentos de desestacionalizar el turismo, en Uruguay persiste una tendencia al turismo de “sol y playa” relativamente concentrado en los meses de verano (enero, febrero y marzo) y en la región Este del país, especialmente en los departamentos de Maldonado y Rocha, aunque la zona metropolitana (Canelones y Montevideo) ha mantenido un claro crecimiento en relación al arribo de turistas no residentes. En la tabla N° 5, se puede observar las diferencias estacionales en los principales indicadores de turismo receptivo durante el año 2019.

¹¹ Ministerio de Turismo (2020). Op. Cit.

Tabla N°5.

Estacionalidad en los principales indicadores de turismo receptivo.

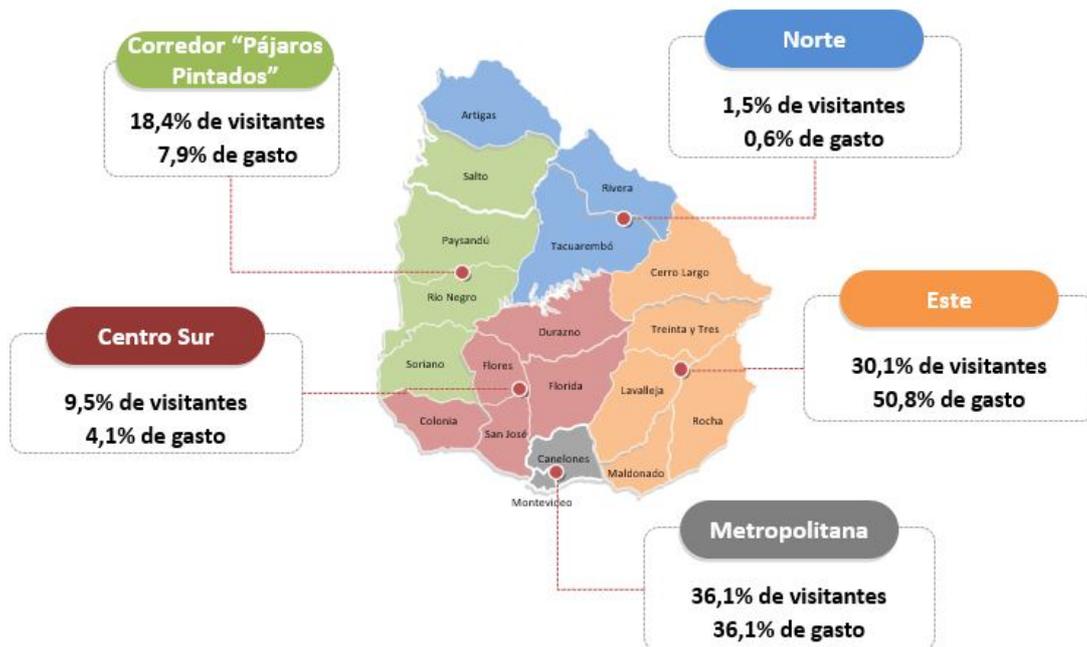
Trimestre de 2019	Total de visitantes	Días de estadía	Gasto U\$S total	Gasto U\$S p/persona
1er. trim.	1.092.015	6,5	776.048.356	710,7
2do. trim.	603.659	5,3	289.353.648	479,3
3er. trim.	660.628	4,8	294.764.397	446,2
4to. trim.	864.300	4,8	393.614.916	455,4
Total/promedio	3.220.602	5,35	1.753.781.317	522,9

Fuente: Estadísticas de turismo receptivo¹².

El Uruguay está dividido en cinco regiones. Zona Metropolitana, zona Este, zona Norte, zona “Corredor de los Pájaros Pintados” (litoral del país) y zona Centro-sur. Tomando los datos del año 2019, estas regiones se distribuyeron los visitantes no residentes, según se muestra en la figura N°1.

Figura N°1.

Visitantes no residentes, según región (2019).



Fuente: MINTUR¹³.

¹² Disponibles en: <https://bit.ly/3lPc3km>

¹³ Ministerio de Turismo (2019). Anuario estadístico 2019. Estadísticas de turismo. Disponible en: <https://bit.ly/3dZg7AY>



Efectos identificados

Pérdidas económicas

Gobernanza del sector

Impacto humano

Supuestos

Efectos identificados

Desde el año 2018, el sector turístico viene experimentando una disminución en el ingreso de turistas y el gasto realizado por éstos¹⁴. De todas formas, durante el año 2019, el turismo como componente del PBI nacional representó el 6,7% y una contribución de 7,2% en el total de empleos de la economía nacional.

A raíz de la pandemia por COVID-19, las medidas de reducción de la movilidad y la declaración de emergencia sanitaria (13/03/2020), se generaron pérdidas relevantes para el sector, vinculadas a la disminución de turistas no residentes a partir del segundo trimestre del año 2020. Si bien el turismo interno (turistas residentes) mostraba una tendencia creciente desde años en relación a su participación en los ingresos netos del sector, la ausencia de turistas no residentes ha golpeado duramente la actividad turística, especialmente a las empresas del sector privado.

Pérdidas económicas.

Las principales pérdidas del sector turismo a causa de la COVID-19 corresponden a los ingresos no percibidos por los operadores turísticos (hoteles, restaurantes, comercios, transportes, etc.) debido a las restricciones de movimiento tanto a nivel internacional como nacional.

Según las estimaciones realizadas en el marco de la aplicación de la metodología PDNA para el sector turismo de Uruguay, las pérdidas de ingreso debido a la reducción del número de turistas no residentes desde el segundo trimestre del año 2020 hasta el cuarto trimestre del año 2023 ascienden a U\$S 2.879 millones corrientes. Esta cifra debe sumarse a los U\$S 17,7 millones no percibidos por la cancelación de las temporadas de cruceros durante los años 2020-2021, 2021-2022, 2022-2023.

¹⁴ El año 2018 marcó el quiebre de una tendencia creciente que se mantenía desde el año 2005. Durante ese período de tiempo, los ingresos por concepto de turismo aumentaron de los U\$S 540.000.000 a los U\$S 2.300.000.000.

Tabla N°6.

Pérdidas estimadas para los subsectores de actividad dentro del sector turismo (2020-2023).

Subsector de actividad	Pérdidas en U\$S corrientes	% de gasto
Alojamiento	877.147.506	30,5%
Alimentación	775.026.098	26,9%
Compras	399.501.772	13,9%
Transporte	250.423.974	8,7%
Tours	5.691.910	0,2%
Cultural y recreativo	356.122.802	12,4%
Resto	216.084.986	7,5%
Total	2.879.999.048	100%

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Anuario estadístico 2019-MINTUR.

Al interior del sector turismo, las pérdidas en los diferentes subsectores de actividad han sido distintas, siendo los más afectados los subsectores de alojamiento y de alimentación. En la tabla N°6, se presenta esta información de forma detallada.¹⁵

A las pérdidas presentadas en la tabla N°6, es necesario agregar las pérdidas sufridas en el sector de comercio y de alimentación en Montevideo y Punta del Este, a raíz de la cancelación de la temporada de cruceros del año 2020-2021 y reducción de desembarques de las temporadas 2021-2022, 2022-2023 y 2023-2024. Dichas pérdidas fueron estimadas en U\$S 9,8 millones para el comercio y U\$S 4,6 millones para el sector de alimentación.

Si se analizan las pérdidas económicas sufridas en la actividad turística, a partir del segundo trimestre del año 2020 hasta diciembre del año 2023 teniendo en cuenta las regiones turísticas de Uruguay¹⁶, encontramos que la región “Metropolitana” y la región “Este” han sido las más perjudicadas con un acumulado estimado en más de U\$S 2.400 millones de dólares, que equivale a más del 87% de los ingresos totales que el país hubieran percibido por turismo

¹⁵ Para la estimación, se toma el porcentaje de gasto por sector registrado en el año 2019.

¹⁶ Se toman como referencia las regiones turísticas del año 2019.

receptivo durante el período analizado. La tabla N°7, muestran las pérdidas estimadas según región para el período de referencia.

Tabla N°7.

Pérdidas por ingresos no percibidos por turismo receptivo según región (2020-2023)

Región	Pérdidas en U\$S corrientes	% de gasto
Este	1.465.919.515	50,8%
Metropolitana	1.042.559.655	36,1%
Corredor "Pájaros Pintados"	227.519.925	7,9%
Centro-sur	123.839.959	4,1%
Norte	20.159.993	0,6%
Total	2.879.999.048	100%

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Anuario estadístico 2019-MINTUR.

A este dato, es necesario sumarle las pérdidas (no estimadas), sufridas por la región "Metropolitana" en relación al turismo interno. Datos de prensa relevados por el MINTUR, muestran que Montevideo, capital del país y principal destino turístico en cantidad de visitantes, perdió el 74% de las visitas de turistas residentes por motivos sanitarios en el período analizado¹⁷. El otro departamento que sufrió una disminución de visitas de turistas residentes (similar en porcentaje) por razones sanitarias, fue el departamento de Rivera.

Las pérdidas, asociadas a los gastos adicionales en los que tuvieron que incurrir los operadores turísticos, MINTUR y asociaciones de operadores turísticos, para hacer frente a la pandemia de COVID-19, están fuertemente asociados al cumplimiento de protocolos sanitarios, tanto por elementos de protección personal, como por gastos relacionados a la adecuación de servicios¹⁸. Entre ellos, la colocación de mamparas para protección personal, dotación de personal dedicada al cumplimiento de protocolos sanitarios y gastos en adecuación de locales para el cumplimiento de las disposiciones sanitarias. Lamentablemente no se contó con información que permitiera estimar los recursos económicos

¹⁷ Recordemos que Montevideo fue uno de los departamentos del país como mayor cantidad de casos c/100.000 hab. Durante gran parte del año 2020 y 2021.

¹⁸ Para más información sobre los protocolos de reactivación en el sector turístico: <https://bit.ly/3y1tR0N>

asignados por las empresas del sector en la implementación de las acciones detalladas anteriormente.

Por otra parte, las pérdidas del sector público vinculado directamente al turismo han afectado con mayor intensidad al MINTUR y al MRREE. Entre las principales pérdidas del sector público vinculadas con el sector turismo se pueden destacar los ingresos no percibidos por la exoneración de tributos de casinos, tributo náutico fluvial, impuestos a cruceros (ANP), los gastos asociados a la repatriación de personas residentes que se encontraban en el exterior al momento de declararse la emergencia sanitaria, entre otras.

Desde el punto de vista macroeconómico, los principales gastos adicionales que el país ha realizado en el marco de la pandemia por COVID-19 para apoyar al sector turismo, están relacionadas al aumento de las prestaciones por seguro de desempleo (total, parcial y flexible) y por el aumento de cobertura de seguro por enfermedad vinculado a la COVID-19. Otras acciones implementadas por el Gobierno en apoyo a los operadores turísticos se detallan a continuación¹⁹:

- Exoneración de la tasa del impuesto al valor agregado (IVA) para el sector hotelero.
- Descuento de nueve puntos porcentuales al (IVA) para los sectores de gastronomía y alquiler de vehículos sin chofer.
- Descuento mensual de \$8.000 en los aportes de trabajadores nuevos o retomados del seguro de desempleo.
- Exoneración del impuesto a las retribuciones de las personas físicas (IRPF) de los alquileres en la temporada de verano y refinanciación en 12 cuotas dicho pago en los restantes meses de año.
- Exoneración del 40% de los aportes de trabajadores y patrones al BPS, y financiación para el restante 60%.
- Prórrogas en el pago de aportes a la Dirección General Impositiva (DGI).
- Prórroga para el pago y presentación de garantías de funcionamiento (BPS y MINTUR).

¹⁹ El anexo N°1, presenta una lista más extensa referida a las medidas impulsadas por el gobierno en apoyo al sector turístico.

- Otorgamiento de “Créditos especiales COVID-19” – Agencia Nacional de Desarrollo (ANDE).
- Préstamos por cese de actividad a pequeños empresarios y titulares de monotributo, con aportación de Industria y Comercio (ANDE)
- Créditos del Banco República Oriental del Uruguay (BROU) con tasas bonificadas para micro, pequeñas y medianas empresas.

Según los datos del BPS, publicados en la página web del MTSS²⁰, desde marzo del año 2020 hasta marzo del año 2021, los egresos extraordinarios en comparación con el período anterior por concepto de seguro de desempleo alcanzaron los US\$ 241 millones. Los datos aportados por el MTSS, indican que las prestaciones por seguro de desempleo, ya sea total o parcial, vinculadas a trabajadores/as de empresas del sector turístico alcanza el 14% del total. Esto no permite estimar que las pérdidas sufridas por el aumento de las coberturas de seguro de desempleo hacia trabajadores del sector turístico, en aproximadamente de US\$ 33,7 millones.

Las estimaciones sobre la exoneración del IVA al sector hotelero y gastronómico realizadas sobre los ingresos generados por el turismo interno durante el período de diciembre de 2020 a marzo de 2021, arrojan una cifra aproximada de US\$9 millones para la hotelería y US\$24 millones para la gastronomía.

A continuación, presentamos una tabla resumen de pérdidas estimadas para el sector turístico.

²⁰<https://bit.ly/304ncWV>

Tabla N°8.
Pérdidas del sector turismo.

Pérdidas del sector turístico	Públicas 2020-2021 U\$S corr.	Privadas 2020-2023 U\$S corr.
Gastos		--
BPS (subsidio por desempleo) ²¹	33.700.000	--
Exoneración del impuesto al valor agregado (IVA)	33.000.000	--
Gastos adicionales (compras estatales) ²²	2.477	--
Pérdida de ingresos		
Alojamiento	--	877.147.506
Alimentación	--	775.026.098
Compras	--	399.501.772
Transporte	--	250.423.974
Tours	--	5.691.910
Cultural y recreativo	--	356.122.802
Resto	--	216.084.986
Turismo de cruceros	--	17.777.054
Total	66.702.477	2.897.776.102

Fuente: elaboración propia.

²¹ Estimado para las empresas del sector turismo, hasta el mes de marzo del año 2021.

²² Barbijos, tapabocas, alcohol en gel y procedimiento de desinfección.

Impacto en la gobernanza del sector

La crisis económica y social que sobrevino al Uruguay con la llegada de la pandemia por COVID-19 y el posterior cese de actividades que fueron consecuencia de la emergencia nacional sanitaria, ha obligado tanto al sector público como al sector privado del turismo a acordar, diseñar y aplicar diferentes medidas para contener la crisis sanitaria y aliviar las pérdidas económicas del sector. Entre ellas, se destacan las siguientes:

Sector público.

- Elaboración por parte del MSP, en acuerdo con los operadores privados, de protocolos de reactivación de la actividad en los subsectores afectados.
- Sello de Operador Responsable (MINTUR, MSP, OPP y Grupo Asesor Científico Honorario (GACH)).
- Sistema Automatizado de Promoción Turística (MINTUR y CAMTUR).
- Conformación de la Red Territorial de Atención a Empresas y Emprendimientos (ANDE).
- Programa de *Webinars* y apoyo a implementación para pymes (ANDE, MIEM y Dirección Nacional de Pequeñas y Medianas Empresas (DINAPYME).
- Plataforma de cursos online (INEFOP junto a la Plataforma de Aprendizaje Coursera).

Sector privado.

- Relevamiento y publicación de monitores de datos mensuales de actividad en el sector turismo a nivel nacional (CAMTUR)²³.
- Sistema Automatizado de Promoción Turística (MINTUR y CAMTUR).

²³ Por más información, ver: <https://camtur.com.uy/monitor/>

Impacto humano

La pandemia ha golpeado duramente al sector turístico en Uruguay. Desde el punto de vista del mercado laboral no todos los colectivos han sido afectados por igual. A partir de los datos de la ECH del año 2020, se pueden identificar colectivos mayormente afectados por el desempleo del sector: los hombres y especialmente los trabajadores/as jóvenes.

Según los datos publicados por el INE en el año 2020, teniendo en cuenta a los desocupados del último año provenientes del sector turismo²⁴, se evidencia que los despidos se han distribuido en 51,3% para los hombres y 48,7% para las mujeres. Del mismo modo, si observamos los desempleados del último año (2020) provenientes del sector turístico a partir de la edad, observamos la distribución presentada en la tabla N°9.

Tabla N°9.

Trabajadores/as que quedaron desempleados en el año 2020 en el sector turístico según edad.

Edad	%
Hasta 29 años	27,1
De 30 a 39 años	20,1
De 40 a 49 años	19,8
De 50 a 59 años	20,1
60 o Más años	12,9
Total	100%

Fuente: elaboración propia según datos de la ECH.

Otro aspecto a mencionar es el de las pérdidas por ingresos no percibidos de los trabajadores/as de la economía informal vinculada al turismo. Si bien no hay estimaciones al respecto, según datos de la ECH, en el año 2020 el 26,2% de los trabajadores/as del turismo declaró no realizar aportes a la seguridad social²⁵. Esta realidad impacta en miles de hogares que durante la pandemia han dejado de recibir los ingresos habituales asociados a su actividad laboral, sin tener la posibilidad de acogerse a los beneficios de la cobertura por subsidio de desempleo. En el sector turismo, encontramos a un colectivo mayor mente

²⁴ Códigos ciu4 de la cuenta satélite, teniendo en cuenta únicamente el trabajo principal.

²⁵ En el año 2019, los trabajadores que no realizaron aportes a la seguridad fueron el 25,2%.

afectado por la informalidad, las mujeres. El 32,6% de ellas declaró no realizar aportes a la seguridad social en el año 2020, frente a un 20,1% de los hombres.

Por último, podemos señalar que la pandemia por la COVID-19 generó la suspensión del Programa de Turismo Social del MINTUR. Según los últimos datos disponibles, en el año 2018 dicho programa alcanzó los 4.901 beneficiarios, entre los que se encontraron colectivos de adultos mayores (1.500), trabajadores (660), quinceañeras (449), jóvenes (702), estudiantes (753) y otros usuarios (837). Hasta el momento no se ha podido restablecer nuevamente.

Supuestos

Escenario de recuperación del sector turismo:

1. Los distintos escenarios de recuperación del turismo en el Uruguay se ven afectados por varias variables que determinan el arribo internacional de turistas no residentes a nuestro país. Estos factores son: las medidas sanitarias restrictivas para la movilidad (nacionales e internacionales), la recuperación de las economías de Brasil y principalmente Argentina (principal cliente de nuestros servicios turísticos), la confianza del turismo internacional en visitar Uruguay, la disposición a hacer viajes de turismo en corto y mediano plazo, entre otros factores.
2. Las estimaciones realizadas en este informe parten del supuesto de una recuperación de la actividad turística comprendida entre los años 2021, 2022 y 2023. Se espera que, en el año 2024 el arribo de turistas no residentes y el nivel de gasto de éstos, igualaran al reportado para en el año 2019. El modelo de estimación, prevé una cantidad de turistas no residentes cercana al 2% durante los años 2020 y 2021, una cantidad de 60% para el año 2022 y una cantidad de 80% para el año 2023, igualando los niveles de turismo receptivo dados en el 2019, a partir del primer trimestre del año 2024. También se estima una tendencia de gasto por persona levemente descendente, lo cual determina un nivel de gasto para el 2024 algo inferior al registrado en 2019.

3. El método utilizado para realizar las estimaciones, ha sido el de mínimos cuadrados a partir de los valores relevados para los años y trimestres anteriores.²⁶

²⁶ Para poder captar la estacionalidad de los datos, los cálculos han sido realizados según trimestres cuando esta información estuvo disponible.



Necesidades de recuperación

Necesidades de recuperación

Las necesidades de recuperación para el turismo en Uruguay, pueden ser un punto de partida para la mitigación de las dificultades económicas que enfrenta el sector a causa de la pandemia, contribuir con las estrategias de desarrollo regional/local y fortalecer la gobernanza del sector turismo. Una vez relevadas, las necesidades de recuperación deben ser justificadas para lograr la priorización necesaria.

Durante los años 2020 y 2021, las empresas dedicadas a los servicios turísticos han tenido una sensible disminución de sus ingresos a raíz de la pandemia de COVID-19. Este hecho ha provocado dificultades para cubrir los costos operativos de muchas de ellas, así como para mantener la fuerza laboral.

Si bien, muchas han logrado continuar en actividad, el sector turismo ha sufrido una reducción de operadores (aún no dimensionada), por lo cual es esperado que se afecte su capacidad para afrontar los desafíos que plantea la reapertura del turismo internacional proyectada para los próximos meses.

Otro elemento central a tener presente en la estrategia de recuperación es el hecho de que deberá tener en cuenta los posibles escenarios considerando al considerar el tipo de cambio en el país en relación con las economías de Brasil y Argentina. Esta situación suma el riesgo de una disminución en la llegada de turistas proveniente de estos dos países, ya que los costos de vacacionar en Uruguay serían más elevados que los costos de hacerlo dentro de tu territorio o en terceros países.

Las principales necesidades relevadas en el sector, se encuentran asociadas a cuatro líneas de acción: recuperación económica, gobernanza para un sector turístico resiliente, formación e innovación y desarrollo e inclusión social. Estas líneas de acción son propuestas a partir de dos fuentes fundamentales, la iniciativa de los operadores privados y la planificación estratégica 2020-2024 realizada por el MINTUR incluida en la rendición de cuentas del ejercicio 2020²⁷.

Prórroga en el seguro de desempleo parcial y flexible hasta marzo del año 2022: la disminución de la actividad turística en el país, ha provocado la pérdida de puestos de trabajo en el sector. Esto ha derivado en una gran cantidad de empleados/as pasen a la cobertura por desempleo en sus distintas modalidades

²⁷ Ver: <https://bit.ly/3EB8Hc7>

(total, parcial o flexible). Sin embargo, el nivel de actividad actual y previsto para los próximos meses imposibilita la reincorporación del 100% de estos trabajadores/as incluidos en las modalidades de seguro de paro parcial y flexible. La eliminación de estas modalidades de seguro de paro, obligaría a las empresas del sector a asumir los costos por la liquidación de haberes de estos empleados/as, cuando muchas de las empresas del sector no tienen la capacidad de asumir los costos de liquidación. Esta situación haría inviable su posterior funcionamiento, lo cual es particularmente sensible en los medianos y pequeños operadores turísticos, en especial aquellos no registrados.

Exoneración del impuesto al patrimonio durante los años 2021 y 2022: la medida abarca a los dueños y socios de sociedades comerciales del sector turismo.

Revisión y ajuste de protocolos sanitarios: se requiere el aumento de aforo en comercios para estimular el aumento de ventas y reducir la proporción de personal abocado a tareas sanitarias.

Créditos blandos que tengan como destinatarios micro y pequeñas empresas: asegurar la cantidad y calidad de la oferta turística requiere evitar o minimizar el cierre de empresas no comprendidas en las medidas ya adoptadas. Para ello es necesario identificar eficazmente a los emprendimientos turísticos que no han podido acogerse a los beneficios vigentes para generar alternativas que permitan su viabilidad.

Reducir el subregistro de operadores: la ausencia de datos oficiales sobre el subregistro de operadores turísticos en las distintas regiones del país, requiere de fortalecer el sistema estadístico del turismo como forma de mejorar el diseño y ejecución de políticas públicas, las medidas de estímulo sectorial y las estrategias comerciales.

Acuerdo de precios y reducción de costos: el sector requiere una disminución de costos de las tarifas públicas hasta que el nivel de actividad aumente, así como generar acuerdos en los precios de los principales productos y servicios turísticos.

Mejora de la conectividad terrestre con países vecinos y fortalecer los servicios de aduana y migraciones: la necesidad de aumentar el turismo interno y regional

(Chile, Paraguay y especialmente con Brasil y Argentina) y las cadenas de valor de éste, requiere la mejora de las principales arterias viales del país. También es necesario crear estímulos al ingreso de turistas por vía terrestre, en fechas “pico” tales como en los meses de enero, febrero y marzo, semana de turismo/santa y semanas de vacaciones de julio y septiembre. Especialmente por aquellos puntos de ingreso ubicados en el norte (Rivera) y litoral del país (Salto y Paysandú). Esto favorecería el turismo comercial en esas regiones. A su vez, el aumento de afluencia de visitantes por vía terrestre, requiere de un mayor contingente de funcionarios administrativos para mejorar los tiempos y servicios de ingreso y egreso al país atendiendo a las variaciones de la demanda.

Promoción del turismo de “salud”: Uruguay cuenta con ventajas comparativas en relación a su *status* sanitario, la disponibilidad de test PCR y el *stock* de vacunas contra la COVID-19. Esta realidad permitiría diseñar estrategias que exploten estas ventajas en favor de incentivos a la llegada de turistas no residentes. Una medida podría ser exonerar/disminuir el pago de los test PCR a los turistas que ingresen al país, reducir los días de cuarentena obligatoria y aplicar vacunas a aquellos turistas que permanezcan en territorio nacional por períodos superiores a tres días. Dichas propuestas deben ser evaluadas por las autoridades sanitarias nacionales.

Formación e innovación: es necesaria una mayor y mejor formación para trabajadores/as y empresarios que permita adaptar y mejorar los servicios turísticos brindados.

Fortalecer la gobernanza: se requiere encontrar puntos de acuerdo y asociación entre empresas para mejorar los circuitos de la oferta turística y coordinar acciones y sinergias entre el sector privado y los tres niveles de gobierno (nacional, departamental y municipal), teniendo en cuenta las diferencias regionales y estacionales de nuestra actividad turística. La gobernanza debe incluir planes de contingencia ante nuevas crisis o cambios en los patrones de consumo de los turistas, lo cual, debe realizarse bajo el liderazgo del MINTUR, las intendencias municipales (y sus direcciones de turismo) en conjunto con los municipios de cada localidad.

En la tabla N°10, se observan las necesidades identificadas para la recuperación del sector turismo, según las líneas de acción y prioridades, estableciendo la estimación de costos cuando se cuenta con la información necesaria.

Tabla N°10.

Necesidades relevadas para el sector turismo y su prioridad.

Necesidad	Prioridad	U\$S
Recuperación económica		
Prórroga en el seguro de desempleo parcial y flexible hasta marzo del año 2022 ²⁸	4	39.000.000
Exoneración del impuesto al valor agregado (IVA)	4	s/i
Exoneración del impuesto al patrimonio	4	s/i
Estímulos que tengan como destinatarios micro y pequeñas empresas	4	s/i
Revisión y ajuste de protocolos sanitarios	3	s/i
Mayor control del tipo de cambio en relación a las economías de Argentina y Brasil	3	s/i
Reducción de las tarifas públicas y acuerdo de precios	3	s/i
Generar incentivos económicos para la llegada de turistas (IVA, combustible, etc.)	3	s/i
Promoción del turismo de “salud”	3	s/i
Mejora de la conectividad terrestre con países vecinos y las rutas nacionales que integran los corredores turísticos	2	s/i
Gobernanza para un sector turístico más resiliente		
Fortalecer los servicios de aduana y migraciones	3	s/i
Reducir el subregistro de operadores	2	s/i
Fortalecer la coordinación público-privado	1	
Promover la cooperación entre privados	1	s/i
Formación e innovación		
Observatorio turístico	3	s/i
Capacitación y formación para empresas y trabajadores/as	2	s/i
Subsidios y/o préstamos para la innovación	1	s/i
Modelo de negocio basado en la innovación	1	s/i
Desarrollo e inclusión social		
Erradicación de la explotación sexual de niños, niñas y adolescentes	4	s/i
Turismo social	2	s/i
Promover la equidad de género y generaciones en la esfera laboral	2	s/i
Total		39.000.000

Fuente: Elaboración propia.

²⁸ Esta estimación está realizada tomando en cuenta el período comprendido entre marzo del año 2021 y marzo del año 2022.



Estrategia de recuperación

Recuperación económica

Gobernanza para un sector turístico resiliente

Formación e innovación

Desarrollo e inclusión social

Estrategia de recuperación

A partir del trabajo realizado por los representantes del sector privado (CAMTUR) y los lineamientos de la “Planificación Estratégica 2020-2024” del MINTUR²⁹, este documento aporta una propuesta de estrategia de recuperación para el sector turismo. Sus fundamentos han sido construidos sobre la base de una visión, de principios rectores y cuatro líneas de acción.

La visión que guía la aplicación de la metodología PDNA en el sector turismo de Uruguay, establece el objetivo de lograr una recuperación a partir de un proceso participativo e inclusivo. Que tenga en cuenta las diferencias regionales y sectoriales existentes en el país y que posibilite la reducción de riesgos de crisis del sector en el futuro.

Los principios rectores de la intervención, han sido, la inclusión social y la equidad de género; la complementariedad pública/privada y la integración regional; una mirada emergente de la gestión integral de riesgos y el compromiso con la transparencia y la rendición de cuentas a la ciudadanía.

Inclusión social y equidad de género: el proceso de recuperación debe velar por la inclusión de la mayor cantidad de actores privados y públicos, así como tener en cuenta las diferentes realidades que viven, tanto las empresas como los trabajadores/as del sector.

Complementariedad público-privada e integración de las regiones turísticas: la recuperación debe generar los mecanismos para la integración de las esferas pública y privada y la asociación entre operadores turísticos privados de distintas localidades y regiones como herramienta de sostenibilidad y como estrategia para enfrentar los desafíos que se están configurando en relación al consumo de los servicios turísticos.

Gestión integral de riesgos: esta recuperación debe ser realizada tomando en cuenta las debilidades estructurales del sector como forma de atender una mayor resiliencia para afrontar eventos adversos que puedan manifestarse en el futuro.

²⁹ Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal. Tomo II. Planificación y evaluación, parte II- Información institucional. Inciso 09-Ministerio de Turismo Ejercicio 2020.

Transparencia y rendición de cuentas: la generación de acuerdos entre trabajadores, empresas y sector público deben construirse a partir de procesos transparentes, en donde la rendición de cuentas y los métodos de contralor constituyan espacios de confianza mutua.

Las líneas de acción que son consideradas en la estrategia de recuperación son la recuperación económica, la gobernanza hacia un sector más resiliente, la formación e innovación de cara al futuro y el desarrollo con inclusión social.

Recuperación económica

Líneas de acción:

Objetivo estratégico:

Generar las condiciones dinamizadoras para la recuperación económica de las empresas que participan en el conjunto de la cadena de valor del sector turismo.

Una recuperación que fomente la creación de puestos de trabajo de calidad dentro de los marcos de la equidad y sostenibilidad.

1. Acompasar el mantenimiento del subsidio por desempleo flexible y parcial al crecimiento de la actividad del sector turístico.
2. Líneas de crédito para micro y pequeñas empresas que evite el cierre definitivo de operadores.
3. Reducción de tarifas de servicios públicos y costos fijos atendiendo a la estacionalidad.
4. Observación del tipo de cambio en referencia a tipo de cambio en la República Federativa del Brasil y la República Argentina.
5. Acuerdo de precios en los principales productos turísticos bajo la supervisión del gobierno nacional.
6. Asegurar la cadena de suministros de proveedores del sector.
7. Aplicar incentivos turísticos como vales de combustible, descuentos en peajes, descuentos de IVA, entre otros estímulos.
8. Realizar un ajuste de los aforos requeridos en las instalaciones (especialmente en el subsector de comercio) para estimular la reactivación y disminuir los costos operativos.
9. Generar promoción del turismo de “salud” mostrando las ventajas comparativas que posee el país en relación a la región.
10. Vacunación para extranjeros que cumplan con tres o más noches en el país.
11. Creación de paquetes inter-regiones turísticas para turistas que ingresa por vía terrestre desde el norte y litoral del país.

12. Generar inversión como forma de potenciar la generación descentralizada de infraestructuras para el sector.

13. Profundizar y diversificar la promoción turística en la región y el mundo.

Productos esperados:

- Otorgamiento de créditos blandos de subsistencia para micro y pequeñas empresas como forma de minimizar la pérdida de operadores turísticos.
- Incorporación progresiva de trabajadores/as acompañando el aumento de la actividad turística.
- Espacios de coordinación inter-regiones turísticas para tratar temas de interés común.
- Coordinación pública/privada para lograr acuerdos de precios de productos turísticos.
- Mesas de trabajo para atender los problemas de abastecimiento de productos a operadores turísticos.
- Modificar los protocolos sanitarios para aumentar gradualmente el aforo de clientes en locales comerciales, teniendo en cuenta la seguridad sanitaria.
- Paquetes turísticos de promoción del “turismo salud” como diferencial del país en la región y el mundo.
- Posibilidad de vacunación contra la COVID-19 para aquellas personas no residentes que permanezcan por más de tres noches en territorio nacional.
- Paquetes turísticos flexibles para quienes ingresan por la frontera seca en donde se promocióne destinos intermedios al destino final del turista.
- Mantener los incentivos para la construcción de infraestructura atendiendo a las localidades más relegadas.

Gobernanza para un sector turístico resiliente

Líneas de acción:

Objetivo estratégico:

Generar mecanismo y espacios de gestión público/privada en los tres niveles de gobierno y de asociación privada, como instrumento para alcanzar los fines estratégicos comunes.

1. Promover espacios de asociatividad entre empresas que permitan la creación de paquetes turísticos que involucren a operadores y servicios de distintos subsectores y territorios.
2. Establecer mecanismos de coordinación público/privado en los tres niveles de gobierno (nacional, departamental y municipal) como forma de generar estrategias comunes de desarrollo de los servicios turísticos de calidad y la prevención y gestión de crisis.³⁰
3. Fortalecimiento de los servicios de gestión administrativa en las oficinas de migraciones y aduanas de las fronteras secas.
4. Crear espacios inter-regiones turísticas de coordinación estratégica entre empresas del sector privado.

Productos esperados:

- Creación de “paquetes” turísticos que incorporen la complementariedad de la oferta turística entre operadores del sector, incluso de diferentes regiones o departamentos.
- Generar mecanismos de acuerdo en los tres niveles de gobierno (principalmente a nivel departamental y municipal) con las cámaras y asociaciones turísticas. Especialmente en la búsqueda de sinergias público-privadas.

³⁰ Un aspecto central en este punto, es la coordinación en todos los niveles de gobierno del sector público y privado en relación a la realización de obras de infraestructura. Especialmente para aumentar la coordinación en los cronogramas de obras.

- Mejorar la gestión administrativa de migraciones y aduanas en las fronteras secas en los períodos de mayor afluencia de turistas. Especialmente en épocas de mayores exigencias administrativas por motivos de la pandemia por COVID-19.
- Creación de planes de contingencia con amplia participación, ante eventuales crisis del sector o futuros eventos adversos como forma de mejorar la resiliencia del sector turismo.
- Propuestas de oferta turística interdepartamental en los principales corredores viales o rutas nacionales.

Formación e innovación

Líneas de acción:

Objetivo estratégico:

Los nuevos desafíos planteados por los cambios en los patrones de consumo de los turistas, requieren de nuevas especializaciones y capacidades. Para ello serán necesario adaptar los modelos empresariales y generar nuevas capacidades para los trabajadores/as del sector. En este aspecto la incorporación de tecnología, la reducción de la brecha digital de la gestión, la conectividad y la diversificación de la oferta, serán elementos constitutivos del nuevo modelo de negocios para el turismo.

1. Cursos de formación para pequeñas y medianas empresas en el todo el territorio nacional (con énfasis en las localidades más relegadas), para la incorporación de tecnología.
2. Establecer un modelo de negocios empresarial basado en la innovación y adaptación a los cambios y contingencias del sector.
3. Cursos de formación en aptitudes digitales y profesionalización para trabajadores/as del sector en todos los subsectores relacionados a la actividad turística.
4. Digitalización de la gestión y coordinación publico privado a nivel regional y local (intendencias municipales y/o municipios).
5. Implantación del “Plan Nacional de destinos seguros e inteligentes”.
6. Creación del Observatorio Turístico Nacional para colaborar con le generación de información actualizada sobre la totalidad del sector turístico en Uruguay.

Productos esperados:

- Cursos INEFOP virtuales/presenciales de capacitación para micro y pequeñas empresas.

- Subvenciones y préstamos de la ANII basados en proyectos para la implantación de procesos y métodos de innovación del sector turístico (con énfasis en las regiones menos favorecidas).
- Cursos de INEFOP virtuales/presenciales de formación a trabajadores/as del sector con énfasis en la aptitudes digitales y servicios personales.
- Creación de plataformas digitales y canales de comunicación, desde las cuales gestionar la articulación pública/privada en materia de turismo a nivel departamental y municipal (permisos, cronogramas, festividades, autorizaciones, etc.).
- Aprobación y desarrollo del “Plan Nacional de destinos seguros e inteligentes” propuesto en la planificación estratégica del MINTUR.

Desarrollo e inclusión social

Líneas de acción:

Objetivo estratégico:

Promover el pleno derecho de la población (especialmente a los más vulnerables) al disfrute de su tiempo libre a través de las actividades turísticas y promover el empleo decente y la equidad en el sector.

1. Trabajar para la erradicación de la explotación sexual de niños, niñas y adolescentes vinculada a la actividad turística.
2. Continuar e intensificar el programa de “Turismo social”.
3. Promover la equidad de género y generaciones en el mercado laboral, apuntando específicamente al salario y la distribución de la carga de cuidados.
4. Generar mecanismos para la disminución progresiva del empleo informal en el sector.

Productos esperados:

- Aplicar y fiscalizar los convenio y protocolo sobre explotación sexual de niños, niñas y adolescentes en los destinos turísticos del territorio nacional.
- Propuesta quinquenal de aumento anual en los beneficiarios del programa “Turismo social”.
- Generar e integrar convenios de negociación colectiva que contengan cláusulas con perspectiva de género (ODS 55) y generaciones en las distintas ramas del sector turismo.
- Generar mesas de negociación entre el sector público y privado en el marco de las directivas del trabajo decente (ODS 58).

Referencias

Altmark, Silvia (2020). Empleo turístico en Uruguay ante la actual coyuntura. Montevideo: Udelar. FCEA. Iesta. Aportes sobre COVID-19; 1º de abril.

Ministerio de turismo (2016). Anuario estadístico. Dpto. de Estadística. Disponible en: <https://bit.ly/31GkNCg>

Ministerio de turismo (2017). Anuario estadístico. Dpto. de Estadística. Disponible en: <https://bit.ly/3rOnblh>

Ministerio de Turismo (2018). Informe de turismo interno. Dpto. de Estadística. Disponibles es: <https://bit.ly/3GlDoCC>

Ministerio de Turismo (2019). Anuario estadístico 2018 Estadísticas de turismo. Disponible en: <https://bit.ly/3dzg7AY>

Ministerio de Turismo (2019). Informe de turismo interno. Dpto. de Estadística. Disponibles es: <https://bit.ly/3lMpAJB>

Ministerio de Turismo (2020). Informe de empleo turístico 2019. Investigación y Estadísticas Turísticas (I&ET). Disponible en: <https://bit.ly/3pGIUZQ>

Ministerio de Turismo (2020). Planificación estratégica 2020-2024.

Ministerio de Economía y Finanzas (2020). Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal. Tomo II. Planificación y evaluación, parte II-Información institucional. Inciso 09-Ministerio de Turismo Ejercicio 2020.

OMT (2021). 2020: análisis del año. COVID-19 y el sector turístico. Disponible en: <https://bit.ly/3y5DivY>

Anexos

Anexo N°1.

Las principales medidas de mitigación adoptadas por el gobierno nacional:

- ▶ Exoneración de la tasa del impuesto al valor agregado (IVA) para el sector hotelero
- ▶ Descuento de 9 puntos porcentuales al (IVA) para los sectores de gastronomía y alquiler de vehículos con chofer.
- ▶ Descuento mensual de \$8.000 en los aportes de trabajadores nuevos o retomados del seguro de desempleo
- ▶ Exoneración del impuesto a las retribuciones de las personas físicas (IRPF) de los alquileres en la temporada de verano y refinanciación en 12 cuotas dicho pago en los restantes meses de año
- ▶ Protocolos sanitarios para hoteles y restaurantes
- ▶ Protocolos sanitarios para los parques termales de Salto y Paysandú
- ▶ Sello de Operador Responsable-MINTUR, MSP, Oficina de Planeamiento y Presupuesto de Presidencia (OPP) y Grupo Asesor Científico Honorario (GACH)
- ▶ Sistema Automatizado de Promoción Turística -MINTUR y Cámara de Turismo del Uruguay (CAMTUR)
- ▶ Subsidio especial por desempleo parcial para trabajadores mensuales - Banco de Previsión Social (BPS) y Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS)
- ▶ Adelanto de la licencia generada en el año 2020 (MTSS)
- ▶ Flexibilidad en el acceso al subsidio por desempleo (BPS y MTSS)
- ▶ Subsidio por cese de actividad a monotributistas MIDES (BPS)
- ▶ Planes de financiación especiales en facturas de servicio de electricidad generadas con la Administración Nacional de Usinas y Trasmisiones Eléctricas (UTE)
- ▶ Exoneración de cargo fijo en facturas de suministro de agua a empresas del sector turístico - Administración de Obras Sanitarias del Estado (OSE)
- ▶ Exoneración del 40% de los aportes de trabajadores y patrones al BPS, y financiación para el restante 60%.

- ▶ Prórrogas en el pago de aportes a la Dirección General Impositiva (DGI)
- ▶ Prórroga para el pago y presentación de garantías de funcionamiento (BPS y MINTUR)
- ▶ Otorgamiento de “Créditos especiales COVID-19” – Agencia Nacional de Desarrollo (ANDE)
- ▶ Préstamos por cese de actividad a pequeños empresarios y titulares de monotributo, con aportación de Industria y Comercio (ANDE)
- ▶ Créditos del Banco República Oriental del Uruguay (BROU) con tasas bonificadas para micro, pequeñas y medianas empresas
- ▶ Red Territorial de Atención a Empresas y Emprendimientos (ANDE)
- ▶ Programa de *Webinars* y Apoyo a implementación para pymes - ANDE y Ministerio de Industria, Energía y Minería (MIEM), Dirección Nacional de Pequeñas y Medianas Empresas (DINAPYME)
- ▶ Plataforma de cursos online- Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional (INEFOP) junto a la Plataforma de Aprendizaje Coursera.
- ▶ Relevamiento y publicación de monitores de datos mensuales de actividad en el sector turismo a nivel nacional, realizado por la Cámara Uruguaya de Turismo (CAMTUR).

