



# PDNA

Evaluación de Necesidades Post Desastre

---

## Evaluación de las necesidades de recuperación en contextos de emergencias y/o desastres

**VOLUMEN B**

Sector  
**TURISMO**

---

Uruguay 2021





# PDNA

Evaluación de Necesidades Post Desastre

---

## Evaluación de las necesidades de recuperación en contextos de emergencias y/o desastres

**VOLUMEN B**

Sector  
**TURISMO**

---

Uruguay 2021



**Evaluación de necesidades post desastre (PDNA)**

**Uruguay Volumen B. Guía Sector Turismo - 2021**

© SINA E 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 (PDNA por sus siglas en inglés) 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, las designaciones 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.



## Contenido

Acrónimos .....	6
Introducción.....	9
Marco para la evaluación .....	10
Capacitación de los equipos técnicos .....	11
La recolección de datos .....	11
Fuentes de datos secundarias .....	13
Fuentes de datos primarios .....	15
Línea de base .....	18
El sector turismo en Uruguay .....	18
Evaluación de los efectos del desastre .....	25
Definición y conceptos básicos .....	25
Efectos en las infraestructuras y activos físicos .....	26
Efectos o cambios en los flujos económicos (producción de bienes y servicios y acceso a los mismos) .....	28
Efectos en los procesos de gobernabilidad y procesos de toma de decisión .....	30
Efectos sobre los riesgos y vulnerabilidades detectadas .....	32
Impacto humano .....	33
Impacto macroeconómico .....	35
Supuestos, herramientas y cuantificación económica .....	35
Vínculos intersectoriales .....	37
Necesidades para la recuperación .....	40
Identificación de instrumentos de planificación sectorial y nacional.....	40
Relevamiento de necesidades .....	41
Estimación de costos de las necesidades.....	44
Estrategia de recuperación .....	46

Principios rectores para la recuperación .....	46
Proceso para la generación de la estrategia .....	49
Reconstruir mejor ( <i>Building Back Better</i> - “BBB”).....	51
Acciones, medidas y productos esperados.....	51
Referencias .....	53
Anexos.....	54
ANEXO I. Formato de lista de contactos del Grupo sectorial Turismo PDNA.....	54
ANEXO II. Formato de matriz para elaboración de la línea de base sectorial. ....	55
ANEXO III. Formato de matriz para evaluación de daños, pérdidas e impacto human sectorial.....	59
ANEXO IV. Formato de matriz para evaluación de necesidades de recuperación....	60
ANEXO V. Lista de las direcciones generales de turismo de las intendencias departamentales.....	61
ANEXO VI. Estructura base de un informe de aplicación del PDNA en el sector turismo.....	65
1. Resumen .....	65
2. Contexto y Línea de base .....	65
3. Efectos identificados por el desastre .....	65
4. Contribuciones del sector al impacto humano.....	67
5. Necesidades y estrategia de recuperación.....	67
6. Fuentes .....	68
7. Anexos.....	68

## Acrónimos

---

<b>ARCE</b>	- Agencia Reguladora de Compras Estatales
-------------	---

---

<b>BBB</b>	- <i>Building back better</i>
------------	-------------------------------

---

<b>BCU</b>	- Banco Central del Uruguay
------------	-----------------------------

---

<b>BID</b>	- Banco Interamericano de Desarrollo
------------	--------------------------------------

---

<b>BM</b>	- Banco Mundial
-----------	-----------------

---

<b>CAF</b>	- Corporación Andina de Fomento
------------	---------------------------------

---

<b>CAMTUR</b>	- Cámara de Turismo del Uruguay
---------------	---------------------------------

---

<b>Cecoed</b>	- Comité de Coordinación de Emergencias Departamental
---------------	---

---

<b>CDE</b>	- Centros Departamentales de Emergencia
------------	---

---

<b>ECH</b>	- Encuesta Continua de Hogares
------------	--------------------------------

---

<b>FONPLATA</b>	- Fondo Financiero para el Desarrollo de los Países de la Cuenca del Plata
-----------------	--

---

<b>GFDRR</b>	- <i>Global Facility for Disaster Reduction and Recovery</i>
--------------	--

---

<b>GIDE</b>	- Grupo de investigación en Dinámica Económica
-------------	--

---

<b>IESTA</b>	- Instituto de Estadística
--------------	----------------------------

---

<b>INE</b>	- Instituto Nacional de Estadística
------------	-------------------------------------

---

<b>MA</b>	- Ministerio de ambiente
-----------	--------------------------

---

<b>MEF</b>	- Ministerio de Economía y Finanzas
------------	-------------------------------------

---

<b>MI</b>	- Ministerio del Interior
-----------	---------------------------

---

<b>MIDES</b>	- Ministerio de Desarrollo Social
--------------	-----------------------------------

---

<b>MINTUR</b>	- Ministerio de Turismo
---------------	-------------------------

---

<b>MIRA</b>	- Monitor Integral de Riesgos y Afectaciones
-------------	--

---

<b>MTOP</b>	- Ministerio de Transporte y Obras Públicas
-------------	---

---

<b>MTSS</b>	- Ministerio de Trabajo y Seguridad Social
-------------	--

---

<b>UN</b>	- Naciones Unidas
-----------	-------------------

---

<b>OPP</b>	- Oficina de Planeamiento y Presupuesto
------------	---

---

<b>PDNA</b>	- <i>Post-disaster needs assessment</i> (Evaluación de Necesidades de Recuperación Post Desastre)
-------------	---

---

<b>PETU</b>	- Participación del Empleo Turístico (indicador)
-------------	--

---

<b>PNUD</b>	- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
-------------	--

---

<b>UDELAR</b>	- Universidad de la República
---------------	-------------------------------

---

<b>UE</b>	- Unión Europea
-----------	-----------------

---



---

# Introducción

Marco para la evaluación

Capacitación de los equipos técnicos

La recolección de datos

Fuentes de datos secundarias

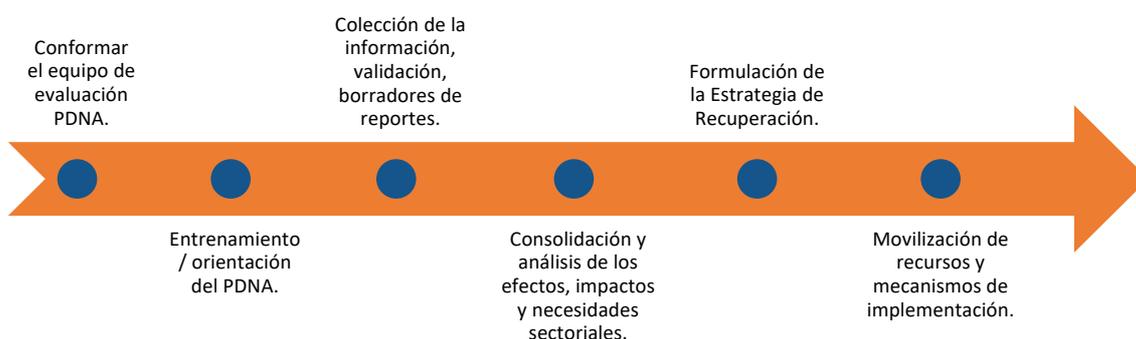
Fuentes de datos primarios

---

## Introducción

Para hacer frente a los eventos adversos o desastres, el país o territorio afectado a menudo requiere del apoyo de un amplio abanico de actores nacionales e internacionales. Por lo cual, los procesos de evaluación realizados en el pasado se han caracterizado por la existencia de una multiplicidad de evaluaciones de las necesidades y ejercicios de planificación realizados de forma paralela por distintos grupos, organismos y donantes. Típicamente tales evaluaciones variaban en alcance y rigor, y se llevaban a cabo en distintas etapas durante las fases de respuesta y recuperación.

Los Lineamientos del PDNA (*Post-disaster needs assessment*, por sus siglas en inglés), han sido elaborados con el fin de que sirvan como plataforma para el trabajo armonizado y la acción coordinada en la evaluación de las necesidades post desastre y la planificación de la recuperación. Están destinados a articular el proceso y los métodos utilizados por las Naciones Unidas, la Unión Europea y el Banco Mundial para evaluar, planificar y movilizar el apoyo para la recuperación de los países, territorios y las poblaciones afectadas por desastres. Según el volumen A del PDNA, su proceso de implementación sectorial es el siguiente:



A partir de la experiencia adquirida en la aplicación realizada en el Uruguay durante el año 2021, se sugiere que el equipo sectorial de turismo esté conformado por los siguientes actores: MINTUR, CAMTUR, sindicatos de

trabajadores del sector, grupo IESTA (UdelaR), entre otros que puedan ser definidos de acuerdo a las especificidades requeridas.

## **Marco para la evaluación**

Lograr una buena recuperación del sector turismo posteriormente a un evento adverso o desastre, depende de la correcta identificación de las características del sector previo a la ocurrencia del desastre. Una forma de lograrlo, entre otras cosas, es la identificación de los objetivos estratégico del sector, las políticas adoptadas, los cambios ocurridos en años anteriores, las ventajas y desventajas comparativas con los países de Sudamérica y una correcta apreciación de los riesgos, debilidades y fortalezas del turismo en Uruguay.

Conocer la diversidad de la oferta turística, las regiones turísticas del país, su estacionalidad, la gobernabilidad del sector, así como el tipo de empresas y trabajadores que componen la actividad privada, son formas de generar un buen marco para la evaluación. Estos elementos son centrales a la hora de evaluar la brecha generada en el sector debido a la ocurrencia del desastre, en comparación al momento inmediatamente anterior a la ocurrencia del mismo. Lo cual nos posicionará mejor para estimar las pérdidas físicas y económicas generadas y evaluar el impacto sufrido.

Una vez logrado lo anterior, nos encontraremos en mejor condición para relevar las necesidades de recuperación identificadas de manera colaborativa con los actores del sector turismo que han sido afectados, para así elaborar una estrategia de recuperación sostenible que permita aportar una mayor resiliencia al sector turismo del país frente a futuros desastres que puedan suceder.

## Capacitación de los equipos técnicos

Antes de comenzar el trabajo, es importante que el equipo técnico cuente con los elementos conceptuales requeridos y la capacitación necesaria para afrontar el desafío propuesto. Para ello, se deberán organizar instancias de capacitación sobre los principales conceptos que integran el PDNA. Tener una clara referencia de las etapas del proceso (línea de base, efectos e impactos, necesidades de recuperación y estrategia de recuperación), así como sus implicancias, generarán mayores garantías tanto para los equipos sectoriales como para los actores implicados y para la población en general. En esta instancia se recomienda la concurrencia de los equipos técnicos, las instituciones públicas y privadas vinculadas al sector y las e instituciones departamentales especializadas en la gestión y reducción de riesgos (CDE y Cecoed).

Se sugiere que dichas instancias de capacitación sean llevadas adelante por personal que cuente con trayectoria nacional o internacional. Esto no solo posibilitará el traspaso de los conocimientos teóricos necesarios, sino la experiencia ganada en instancias anteriores de aplicación del PDNA en el país o el resto del mundo.

## La recolección de datos

La recolección de datos que serán utilizados en la estimación de daños, pérdidas y evaluación del impacto, es una tarea sensible para el desarrollo del PDNA. Tanto la indagación de fuentes de datos secundarios preexistentes, como la visita al terreno, la realización de entrevistas y la aplicación de encuestas para obtener información primaria, visualización de información cartográfica, entre muchas otras, representan metodologías efectivas para obtención de información tras una situación de emergencia o desastre. Su utilización dependerá de la existencia de

las fuentes mencionadas, del tipo de evento, de sus efectos e impactos, y de la capacidad de los equipos técnicos del sector turismo para realizar el relevamiento en el plazo requerido (habitualmente entre seis y ocho semanas).

Un elemento importante a tener en cuenta es la combinación y cruce de distintas fuentes de información y datos durante todo el proceso del PDNA. La triangulación de fuentes de datos aporta varios elementos positivos a los trabajos de los equipos sectoriales: validación de datos obtenidos, visualizar distintos puntos de vista de los hechos a partir de la mirada de distintos actores y contar con la mayor cantidad de información disponible (cualitativa y cuantitativa).

Parte de la información mínima requerida para la elaboración de la línea de base y la estimación de efectos se presenta a continuación y dependerá del tipo de evento o desastre acontecido:

1. El número, tamaño y localización de los activos turísticos que existen en las áreas afectadas (hoteles, alojamientos, restaurantes, etc.).
2. Cantidad y descripción del mobiliario típico, del equipamiento o herramientas y otro tipo de bienes e insumos que suelen estar presentes en los activos afectados.
3. Datos estadísticos de la llegada y variación estacional de los turistas, tanto nacionales como extranjeros.
4. Información sobre la duración media de la estadía de los turistas en las regiones o departamentos afectados, así como los gastos medios, tanto para los turistas nacionales como extranjeros.
5. Proporción de mano de obra ocupada en el sector y las características de su empleo (según sexo, nivel educativo, informalidad laboral y otro tipo de características demográficas relevantes).

## Fuentes de datos secundarias

Durante la aplicación del PDNA en el sector turismo de Uruguay en el año 2021, en el contexto de la pandemia por COVID-19, fueron utilizadas fuentes estadísticas provenientes del Departamento de Investigación y Estadísticas Turísticas (MINTUR), de la Encuesta Continua de Hogares (ECH-INE) y de los monitores generados por Cámara de Turismo del Uruguay (CAMTUR). También se realizaron relevamientos de artículos académicos proveniente de grupos de investigación de la Universidad de la República (UdelaR).

El sector turístico en el Uruguay cuenta con importantes fuentes de datos secundarios. Como punto de partida, en el Ministerio de Turismo (MINTUR) se encuentra el Departamento de Investigación y Estadísticas Turísticas el cual constituye la principal fuente de información sobre la actividad turística en el país. Conjuntamente con éste, se continúa trabajando en la creación del Observatorio Turístico Nacional en donde se concentrarán los datos referidos a dicha actividad.

El Instituto Nacional de Estadística (INE), integrante del Sistema Estadístico Nacional, constituye una fuente de información relevante. La Encuesta Continua de Hogares (ECH)<sup>1</sup> es una de las principales fuentes de información demográfica y laboral en el Uruguay.

A través del Sistema Nacional de Emergencias (SINAE), su Monitor Integral de Riesgos y Afectaciones (MIRA)<sup>2</sup> y el primer Atlas de Riesgos generado para el Uruguay, es posible obtener información valiosa con enfoque territorial relevante y de utilidad a la hora de evidenciar los daños e impacto humano. Su extensa base de datos proporciona información histórica detallada sobre damnificados y

---

<sup>1</sup> Sitio web: <https://bit.ly/3pHKsE0>

<sup>2</sup> Sitio web: <https://bit.ly/3Jwrs3c>

riesgos en todo el territorio nacional. Otra fuente de datos son los Centros Departamentales de Emergencia (CDE) y los Comités de Coordinación de Emergencias Departamentales (Cecoed). Ambas instituciones, que conforman la red descentralizada del SINAE, son capaces de proporcionar importante información territorial sobre los efectos e impactos de un evento, emergencia o desastre, como así aportar datos históricos sobre tales eventos y la población afectada. Se recomienda que dichos órganos (CDE y Cecoed) integren los equipos técnicos en forma de consulta y apoyo a la gestión de la información territorial.

Por último y dependiendo del tipo de información necesaria, es posible recurrir a los monitores generados por la CAMTUR, al Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP), el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), la Dirección Nacional de Migración del Ministerio del Interior (MI), entre otros. Otras fuentes de datos secundarios, se encuentran incluidos en bases de datos y sistemas de información de instituciones académicas y grupos de investigación especializados como por ejemplo el GIDE y IESTA, ambos pertenecientes a la Facultad de Ciencias Económicas y Administración de la UdelaR. La tabla N°1, ofrece algunas fuentes de información sobre variables clave en el sector turismo.

Tabla N°1

Fuentes de información secundaria sobre indicadores clave.

VARIABLES	INSTITUCIÓN	FUENTE
Visitantes ingresados	MINTUR	<a href="https://www.gub.uy/ministerio-turismo/estadisticas">https://www.gub.uy/ministerio-turismo/estadisticas</a>
Turismo de cruceros	MINTUR	<a href="https://www.gub.uy/ministerio-turismo/estadisticas">https://www.gub.uy/ministerio-turismo/estadisticas</a>
Gasto de los visitantes (US\$)	MINTUR	<a href="https://www.gub.uy/ministerio-turismo/estadisticas">https://www.gub.uy/ministerio-turismo/estadisticas</a>
Viajes por turismo interno	MINTUR	<a href="https://www.gub.uy/ministerio-turismo/estadisticas">https://www.gub.uy/ministerio-turismo/estadisticas</a>
Gasto de turistas residentes (US\$)	MINTUR	<a href="https://www.gub.uy/ministerio-turismo/estadisticas">https://www.gub.uy/ministerio-turismo/estadisticas</a>
Estacionalidad turística	MINTUR	<a href="https://www.gub.uy/ministerio-turismo/estadisticas">https://www.gub.uy/ministerio-turismo/estadisticas</a>
Regiones turísticas	MINTUR	<a href="https://www.gub.uy/ministerio-turismo/estadisticas">https://www.gub.uy/ministerio-turismo/estadisticas</a>
Actividad de subsectores turísticos	MINTUR	<a href="https://www.gub.uy/ministerio-turismo/estadisticas">https://www.gub.uy/ministerio-turismo/estadisticas</a>
Porcentaje de empresas del sector turismo, según tamaño.	MTSS	Dirección Nacional de Empleo
PBI turístico	MINTUR	<a href="https://www.gub.uy/ministerio-turismo/estadisticas">https://www.gub.uy/ministerio-turismo/estadisticas</a>

Indicador PETU <sup>3</sup>	MINTUR	<a href="https://www.gub.uy/ministerio-turismo/datos-y-estadisticas/estadisticas/empleo">https://www.gub.uy/ministerio-turismo/datos-y-estadisticas/estadisticas/empleo</a>
-Informalidad laboral -Empleo según edad -Empleo según género -Desempleo	INE (ECH)	<a href="https://www.ine.gub.uy/encuesta-continua-de-hogares1">https://www.ine.gub.uy/encuesta-continua-de-hogares1</a>
Subsidio por desempleo	BPS	<a href="https://www.bps.gub.uy/1378/estadisticas-de-seguridad-social.html">https://www.bps.gub.uy/1378/estadisticas-de-seguridad-social.html</a>
Monitores de actividad turística (mensual)	CAMTUR	<a href="http://camtur.com.uy/monitor/">http://camtur.com.uy/monitor/</a>
Compras estatales	ARCE	<a href="https://www.comprasestatales.gub.uy/consultas/">https://www.comprasestatales.gub.uy/consultas/</a>
Riesgos y vulnerabilidades	Sinae	<a href="https://www.gub.uy/sistema-nacional-emergencias/">https://www.gub.uy/sistema-nacional-emergencias/</a>

Fuente: elaboración propia.

## Fuentes de datos primarios

Las fuentes de datos primarios representan una alternativa muy valorada para lograr hacerse con información específica sobre los efectos e impactos ocasionados por una situación de emergencia o desastre. Tanto la observación, como la aplicación de entrevistas o encuestas representan técnicas imprescindibles en algunos casos. Su utilización puede ser especialmente afectiva en situaciones de ausencia de datos sobre algún territorio específico o grupo poblacional determinado. Si bien el uso de uno u otro método viene determinado por el contexto y el sector que se estén evaluando, se deben seguir los siguientes principios básicos de recopilación de información:

1. **Consultas directas:** con la población afectada por el desastre, las autoridades departamentales (especialmente a miembros del CDE y Cecoed) y locales y la sociedad civil, de los territorios afectados.
2. **Información representativa:** hay que asegurarse de consultar a todos los grupos de población afectados en las diferentes zonas geográficas afectadas.

---

<sup>3</sup> Indicador de Participación del Empleo Turístico.

3. **Confiabilidad:** hay que garantizar información confiable que distinga entre “hechos”, “opiniones” y “rumores”.

Sus principales virtudes se encuentran en la capacidad de generar datos actualizados *“in situ”*, sobre elementos específicos como el estado de las infraestructuras turísticas dañadas, los servicios turísticos afectados, situaciones de riesgo existentes, entre otras muchas aplicaciones que colaboran en el relevamiento integral de la situación post desastre.

También son beneficiosas en la indagación inicial sobre elementos constitutivos del sector turismo como, por ejemplo, la gobernabilidad, a integración e interrelación de los actores que participan de la gobernabilidad del sector, etc.

Los principales desafíos de acceder a datos primarios en el marco de un PDNA, están asociadas a los recursos necesarios (humanos y financieros) para obtener buenos resultados en la aplicación de las técnicas, así como el breve tiempo requerido para recolectar y procesar los datos que sean recopilados, justamente en un contexto donde la respuesta humanitaria aún puede seguir en proceso. También debemos observar la posibilidad de requerir personal calificado para la correcta implementación de las técnicas y análisis de la información obtenida, tener en cuenta el tiempo requerido en la puesta en funcionamiento y análisis de los datos y las implicancias éticas que incluye la recolección de datos a poblaciones afectadas por emergencias o desastres, entre otras dificultades operativas.



---

# Línea de base

El sector turismo en Uruguay

---

## Línea de base

Establecer una línea de base o situación previa al desastre, es un elemento central para la aplicación del PDNA. Su correcta determinación será un elemento clave para la estimación de la brecha ocasionada por el evento adverso y evitará pasar por alto aquellas problemáticas estructurales del sector que no están relacionadas al evento. Por otro lado, una correcta descripción de los elementos más relevantes del sector, contribuye a un relevamiento eficaz de las necesidades de recuperación debido a un evento adverso.

## El sector turismo en Uruguay

El turismo en Uruguay representa una importante actividad para el crecimiento económico y social del Uruguay. 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 1.753.781.316<sup>4</sup>.

Los sectores que integran la cuenta satélite<sup>5</sup> de turismo son:

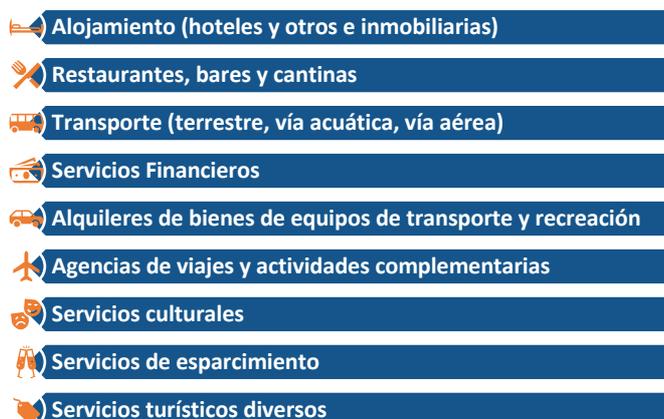
---

<sup>4</sup> Ministerio de Turismo (2019). Anuario estadístico 2018 Estadísticas de turismo.

<sup>5</sup> Sistema de información que permite conocer y cuantificar la participación del turismo en la economía de los países, al tiempo que posibilita la identificación de las principales actividades económicas que producen bienes y servicios destinados al consumo de los turistas. El término “satélite” hace referencia al vínculo o dependencia que ésta tiene del Sistema de Cuentas Nacionales. Por más información sobre la cuenta satélite de turismo en Uruguay, ver: <https://bit.ly/3mJAbpk>

Figura 1

Subsectores de la actividad turística según la cuenta satélite de turismo.



La gobernabilidad 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”*<sup>6</sup>. La misma está liderada en el sector público, por el Ministerio de Turismo (MINTUR), secundada por las diecinueve direcciones de turismo de las intendencias municipales (ver anexo VI) y asociaciones turísticas con enclave territorial en Montevideo, Canelones y Colonia, con orientación hacia la promoción de destinos turísticos locales.

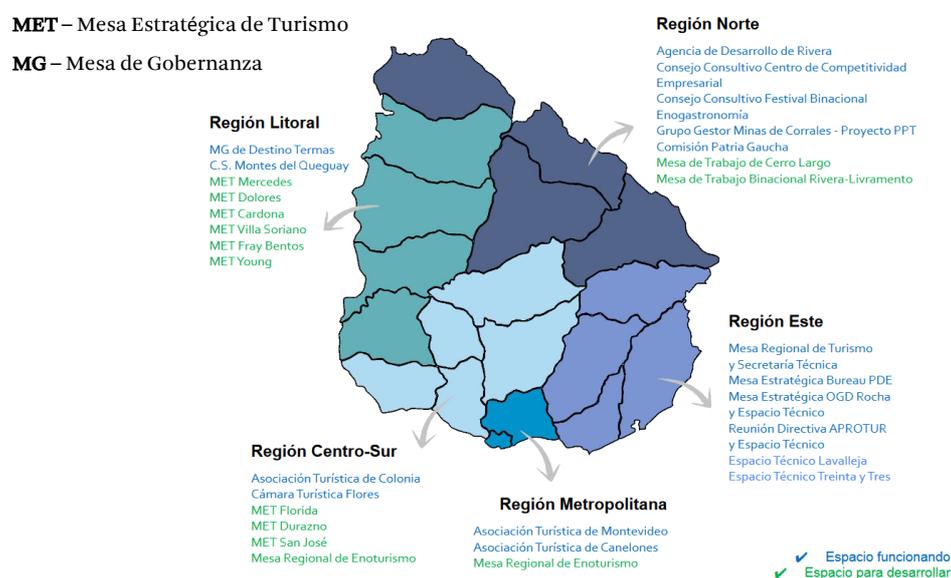
En el sector privado, se destacan las cámaras y asociaciones que integran la Cámara Uruguaya de Turismo (CAMTUR)<sup>7</sup>, quien cuenta con un importante trabajo de gobernabilidad a nivel regional y local, en conjunto con distintas asociaciones privadas regionales principalmente abocadas al desarrollo y promoción de distintos servicios turísticos. En la figura N<sup>o</sup>1, se puede observar el Plan Operativo para el año 2021 realizado por el MINTUR.

---

<sup>6</sup> 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/3EBrgMt>

<sup>7</sup> Ver: <https://bit.ly/3sJz0tD>

Figura N°1  
Plan operativo 2021.



Fuente: MINTUR.

La planificación estratégica del sector turismo para el quinquenio 2020-2024, está orientada por los lineamientos del MINTUR expresados en la “Planificación Estratégica 2020-2024”<sup>8</sup>. Dicha planificación estratégica, surge del análisis del Proyecto de Rendición de Cuentas (actualmente en proceso parlamentario) que marca el rumbo político y la asignación de recursos al sector turismo. Este documento abarca la dirección estratégica y las líneas de acción nacionales propuestas por el gobierno central.

En el año 2019, la cantidad de turistas no residentes alcanzó los 3.471.157 visitantes. El gasto total realizado por éstos durante su permanencia en territorio nacional asciende a U\$S 1.763.648.360 corrientes<sup>9</sup>. Durante el mismo año, el turismo interno (viajes realizados por turistas residentes) continuó consolidando su tendencia creciente. Durante el año 2019, el total de viajes por turismo interno ascendió a 8.000.000 y el total de gasto realizado, alcanzó los U\$S 1.586.000.001

<sup>8</sup> Para más información: <https://bit.ly/3qC01wn>

<sup>9</sup> Ministerio de Turismo (2019), op. cit.

dólares corrientes<sup>10</sup>. El Producto Bruto Interno (PBI) turístico define la contribución al PBI de la actividad turística. Durante el año 2019, ha alcanzado el 6,7%, confirmando una tendencia a la baja comenzada en el año 2018. Como se muestra en la Tabla N°2.

El año 2019, el empleo relacionado directamente con el sector turístico alcanzó el 7,2% (Indicador Participación del Empleo Turístico-PETU)<sup>11</sup> del total de empleos del país, lo que representó la suma de 127.664 trabajadores/as. La tabla N°2 muestra la tendencia de estos indicadores a partir del año 2016. La relación con la distribución por género en los subsectores de actividad turística<sup>12</sup> en el año 2019, indica que los hombres constituyen el 54,9% de la fuerza de trabajo, frente a 45,1% de las mujeres<sup>13</sup>.

Tabla N°2

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

Fuente: MINTUR.

Según los datos de la Encuesta Continua de Hogares (ECH) del año 2019, el tejido empresarial del sector turístico en Uruguay estaba compuesto predominantemente por micro (85,8%) y pequeñas empresas (11,3%). En comparación, las medianas empresas alcanzan el 2,4% y las grandes el 0,5% del total.

<sup>10</sup> Ministerio de Turismo (2019), op. cit.

<sup>11</sup> 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).

<sup>12</sup> Recordamos que los subsectores vinculados a la actividad según la cuenta satélite de turismo son: Alojamiento; restaurantes, bares y cantinas; transporte; servicios financieros; alquileres de bienes de equipos de transporte y recreación; agencias de viajes y actividades complementarias; servicios culturales; servicios de esparcimiento y servicios turísticos diversos

<sup>13</sup> Ministerio de Turismo (2019), op. cit.

La informalidad en las empresas del sector turismo relevada por la ECH, indica que para el año 2019 el 25,2% de los trabajadores que tenían su empleo principal en el sector turismo (según cuenta satélite), no realizaban aportes a la seguridad social. De ese total de trabajadores, un 44,6% son hombres y un 55,4% son mujeres.

Los indicadores y datos identificados como línea de base, guiarán la estimación de los efectos del desastre, la evaluación del impacto humano y la identificación de las necesidades de recuperación post desastre.

La estacionalidad turística del Uruguay, marca una mayor afluencia de turistas a las zonas del sur y este del país abarcando las regiones turísticas “Metropolitana” y “Este”<sup>14</sup>. Durante el año 2019, el 34% de los turistas no residentes que visitan el país lo hacen en el primer trimestre de año, coincidiendo con la temporada de verano y aportando un 44% del gasto total en dólares. El resto de los ingresos se realizan en un 18% para el segundo trimestre (16% de gasto total en dólares), un 20% en el tercer trimestre del año (17% del gasto en dólares) y un 27% en el cuarto trimestre (22% del gasto en dólares)<sup>15</sup>.

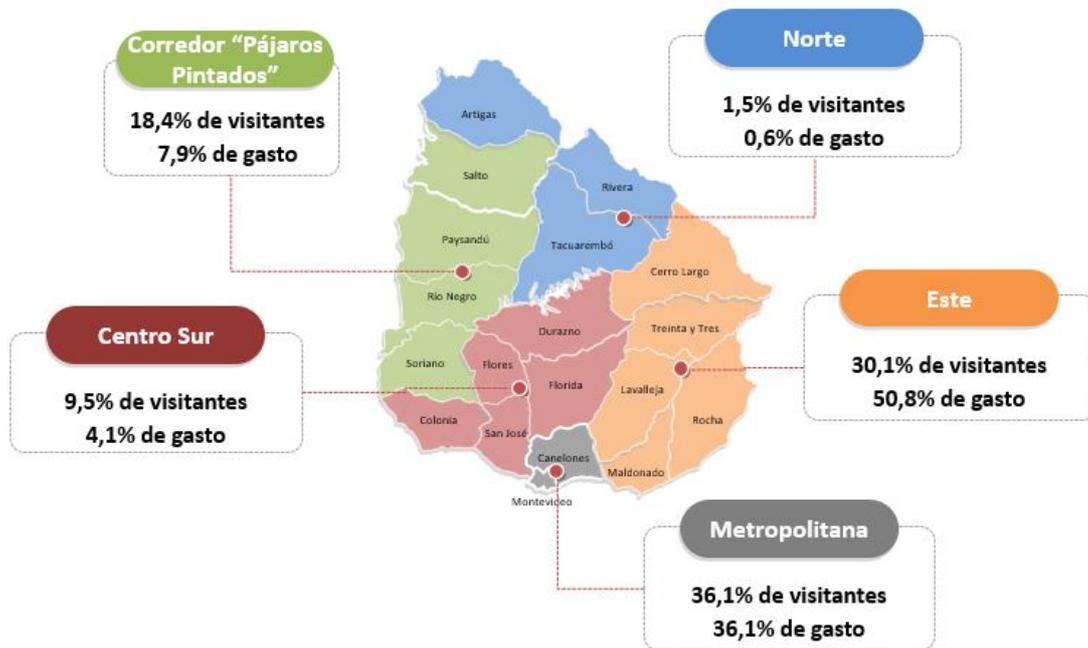
---

<sup>14</sup> Estas regiones abarcan los departamentos de Montevideo, Canelones, Maldonado y Rocha. El departamento de Cerro Largo estuvo incluido en la región turística “Este”, pasando a integrar la región “Norte” a partir del año 2020.

<sup>15</sup> Ministerio de Turismo (2019). Anuario estadístico 2018 Estadísticas de turismo.

Figura N°3

Regiones turistas, turistas no residentes y gasto total en dólares corrientes en el año 2019.



Fuente: Elaboración propia en base a dato del MINTUR<sup>16</sup>.

La figura N° 3, muestra la territorialización del turismo en Uruguay del año 2019, la cual considera cinco regiones: región Metropolitana, región Este, región Norte, región "Corredor de los Pájaros Pintados" (litoral del país) y región Centro-sur, acompañado del total de turistas no residentes por región, así como el total de gasto anual expresado en dólares corrientes del año 2019.

<sup>16</sup> Ministerio de Turismo (2019). Anuario estadístico 2018 Estadísticas de turismo.



---

# Evaluación de los efectos del desastre

Definición y conceptos básicos

Efectos en las infraestructuras y activos físicos

Efectos o cambios en los flujos económicos

(producción de bienes y servicios y acceso a los mismos)

Efectos en los procesos de gobernabilidad y procesos de toma de decisión

Efectos sobre los riesgos y vulnerabilidades detectadas

Impacto humano

Impacto macroeconómico

Supuestos, herramientas y cuantificación económica

Vínculos intersectoriales

---

# Evaluación de los efectos del desastre

## Definición y conceptos básicos

Durante la aplicación del PDNA en el sector turismo en el año 2021, el equipo técnico incluyó dentro de la estimación de daños y pérdidas a todos los subsectores incluidos en la cuenta satélite de turismo. Dado el hecho de que no se realizaron estimaciones en otros sectores productivos, no existió riesgo de duplicación de información.

Los efectos de los desastres en el sector turismo en el marco de aplicación de un PDNA se determina mediante la evaluación de cuatro elementos principales:

- I. **Daños o destrucción de la infraestructura y los activos físicos<sup>17</sup>:** la cuantificación de infraestructuras, insumos y los bienes afectados por el desastre tanto del sector público como privado.
- II. **Pérdidas debido a la interrupción o cambios en los flujos económicos (bienes y servicios):** evaluación de los efectos del desastre sobre la prestación de servicios, incluida la disponibilidad y la calidad de los mismos, así como el acceso de la población a los bienes y servicios ofrecidos por el sector turismo.
- III. **Gobernabilidad y procesos de toma de decisiones:** evaluación de los efectos del desastre en los procesos sociales, institucionales y de toma de decisiones, incluida la capacidad de las personas para el ejercicio de la ciudadanía y la de las instituciones para mantener su quehacer alineado a los objetivos prioritarios de las políticas de desarrollo del país.
- IV. **Aumento de los riesgos y las vulnerabilidades:** evaluación de los riesgos que aumentan como consecuencia del desastre, mediante la identificación de

---

<sup>17</sup> Por activos físicos se entienden: mobiliario, automóviles, stock de insumos, entre otros elementos.

amenazas adicionales y/o deterioro de condiciones que aumentan las vulnerabilidades de las personas y de los servicios turísticos.

El Equipo del sector turismo del PDNA, debe tener la capacidad de evaluar cuantitativamente los daños, las pérdidas y el impacto humano, y cuando lo anterior no sea posible deberá generar información cualitativa sobre éstos.

## Efectos en las infraestructuras y activos físicos

Las infraestructuras que pueden verse afectadas en el sector turístico, pueden ser tanto públicas (edificios institucionales de MINTUR y de las direcciones de turismo de las intendencias municipales), como privadas (establecimientos de alojamiento o alimentación, entre otros). Y dentro de ellas como productivas (hoteles, albergues, restaurantes, bares, cafeterías, salones de fiestas, casas de alquiler, comercios, discotecas, terminales de transporte, vehículos, etc.) o de medio ambiente (costas, reservas naturales, espacios protegidos, parques, plazas, entre otros espacios naturales).

Los tipos de infraestructuras y activos físicos afectados pueden variar dependiendo de los sectores incluidos dentro de la aplicación del PDNA en el sector turismo. Los descriptos en esta sección solo representan ejemplos a tomar en cuenta.

Los daños (parciales o totales) generados a la infraestructura y activos físicos del sector turismo deben, en primer lugar, relevarse en términos físicos. Eso quiere decir, cuantificar las unidades afectadas como cantidad o metros cuadrados de establecimientos afectados según nivel de daños (daño total, daño parcial, daño leve), cantidad de habitaciones existentes, cantidad de camas disponibles, cantidad de medios de transporte turístico (ferrrys, buses, van, etc. (también

según su nivel de daños). También es necesario tener en cuenta el tipo y cantidad (toneladas o kg.) de mercadería en *stock* destruida (alimentos, insumos, etc.).

Una vez identificados estos daños físicos, el equipo de evaluación estará en condiciones de realizar la estimación económica de los mismos, los cuales deber expresarse en términos de reposición a precios de mercado al momento inmediatamente anterior al desastre, teniendo en cuenta elementos clave como materiales, antigüedad, entre otros.

Existen varias formas de estimar los costos asociados a los daños generados. Una de ellas es la estimación de la cantidad y tipo de establecimientos afectados, el tamaño de dichos establecimientos<sup>18</sup> y conocer el tipo de daño sufrido (total o parcial)<sup>19</sup>. A partir de esta información y con la utilización de parámetros de costos de construcción de los inmuebles y equipamientos, es posible estimar el costo de reposición de dicha infraestructura incluyendo el equipamiento<sup>20</sup>. En la tabla N°3, podemos observar un ejemplo de cuantificación de daños en infraestructura en establecimientos de alojamiento.

Tabla N°3

Ejemplo de cálculo de efectos en infraestructura en el sector hotelero.

Tipo de establecimiento	Tamaño	Tipo de daño	\$ / US\$
Hotel (3 estrellas)	1250 mt <sup>2</sup>	Total	
Hotel (2 estrellas)	650 mt <sup>2</sup>	Parcial (40%)	
Albergue	560 mt <sup>2</sup>	Parcial (50%)	
Hostel	460 mt <sup>2</sup>	Parcial (40%)	
Hostel	250 mt <sup>2</sup>	Total	
Posada	120 mt <sup>2</sup>	Parcial (20%)	
<b>Total</b>			

Fuente: Elaboración propia

<sup>18</sup> En el caso de no conocer el tamaño específico en mtrs<sup>2</sup> de los establecimientos, es posible utilizar variables “proxies” para tal fin, por ejemplo, el número de camas.

<sup>19</sup> Para el caso del daño parcial, es indispensable conocer el porcentaje de infraestructuras o activos físicos dañados para poder realizar la estimación.

<sup>20</sup> Es preciso recordar que el costo de reposición se calcula según el precio de mercado del bien antes de su afectación (teniendo en cuenta su depreciación). Por lo tanto, dicho costo, no corresponde exactamente con el precio de reconstrucción del ese bien en el momento posterior al evento adverso o desastre.

Los montos estimados por los daños en infraestructura y activos físicos no deben modificarse por la existencia de seguros, ya que los mismos serán restados del costo requerido en las necesidades de recuperación para el sector.

Un elemento central que el equipo de evaluación no puede perder de vista es el concepto de **“building back better”** (reconstruir mejor) utilizado en las aplicaciones del PDNA. Este concepto refiere a la capacidad de reponer los años utilizando criterios de reducción de riesgos frente a futuros desastres.

Finalmente, el equipo de evaluación del sector turismo, deberá asegurarse de no generar duplicaciones en las estimaciones de los daños ocasionados por el desastre. En ese sentido, se deberá diseñar una estrategia que permita consolidar los datos de forma inequívoca en cooperación de los distintos equipos técnicos de los otros sectores considerados en el PDNA. Por ejemplo: El equipo del sector turismo puede agregar información en subsectores como el comercio o el transporte que pueden ser duplicados en el caso de que existan equipos técnicos sectoriales evaluando dichos sectores.

### **Efectos o cambios en los flujos económicos (producción de bienes y servicios y acceso a los mismos)**

La estimación de las pérdidas referidas a los cambios ocasionados en los flujos económicos del sector, requiere en primer lugar del establecimiento de un plazo para la estimación. Cabe destacar que, si bien el evento puede ocurrir en un momento determinado, los perjuicios que genera pueden trasladarse posteriormente, ya sea por semanas, por meses o incluso años. Por ejemplo, si un servicio de alojamiento sufre daños parciales en su infraestructura, los ingresos se verán afectados hasta que la infraestructura dañada sea repuesta y la capacidad de operación sea restablecida a los niveles previos al desastre.

Durante la pandemia de COVID-19, el sector turismo sufrió una notable afectación sobre sus flujos de bienes y servicios a causa de a los ingresos no percibidos y ningún daño sobre infraestructura o activos físicos.

Para el caso del sector turismo, existen dos claves que implican la adopción de supuestos, ya sean objetivos o discrecionales, que establezcan la ventana de tiempo durante el cual los flujos económicos seguirán afectados. La experiencia basada en eventos anteriores que los equipos técnicos puedan tener, será de gran ayuda en este sentido.

Los principales efectos sobre los flujos económicos de bienes y servicios en el turismo suelen estar asociados a dos elementos centrales.

- 1- La capacidad y duración de la rehabilitación o reconstrucción de infraestructuras y activos físicos afectados (establecimientos de alojamiento y restaurantes, entre otros).
- 2- El lapso de tiempo necesario para que se restablezca el flujo de turistas residentes y no residentes. Este elemento suele estar asociado a la confianza de los turistas sobre la normalización de los servicios turísticos en los destinos afectados por el desastre, entre otras motivaciones.

Estos acontecimientos mencionados, determinan el tipo y el valor económico de las pérdidas que podrán presentarse en el sector turismo. Estas, generalmente están asociadas a la reducción de ingresos por la prestación de los servicios turísticos, debido a la reducción del flujo de turistas y por los costos adicionales en los que deban incurrir las empresas turísticas para restablecer la prestación de sus servicios. Otro factor a tener en cuenta, son las compras adicionales en las que

deba incurrir el sector público para mitigar los efectos del evento o desastre, o satisfacer necesidades de recuperación<sup>21</sup>.

Dentro de los efectos en los flujos económicos, se pueden destacar: Reducción total o parcial de los ingresos por prestación de servicios, gastos adicionales que deban realizar los operadores turísticos por limpieza, readecuación de servicios, gastos adicionales por aumento del costo de personal, insumos y otros materiales para la prestación de los servicios y gastos adicionales en promoción del destino o servicio ofrecido.

Por ello, para lograr una recuperación eficaz y eficiente es de vital importancia desarrollar cronogramas de reconstrucción ajustados a las capacidades y recursos reales disponibles para su realización.

## **Efectos en los procesos de gobernabilidad y procesos de toma de decisión**

Cuando ocurre un evento adverso, se genera una sobrecarga sobre las estructuras del Estado en lo referente a las urgencias iniciales de protección a la vida humana, el restablecimiento de los servicios esenciales, las labores de limpieza, entre otros. La gobernabilidad de los distintos sectores de cara a su recuperación no escapa a esa tensión inicial y a la demanda de recursos no habituales.

En el sector turismo es común que las actividades productivas recaigan casi exclusivamente sobre las empresas del sector privado y que el sector público se

---

<sup>21</sup> Para realizar un relevamiento de las compras públicas asociadas al evento adverso o desastre, se recomienda la revisión del portal de compras estatales de la Agencia Reguladora de Compras Estatales (ARCE) <https://bit.ly/3zagVpU>

limite a la promoción, el control y la supervisión de la mismas y a diseñar la política sectorial a nivel nacional. Durante el período posterior a un evento adverso, es necesario atender al menos cuatro elementos principales que tienen que ver con la afectación de las capacidades de gobernabilidad y los procesos de toma de decisión en el sector, los cuales se presentan a continuación:

- 1- Conocimiento y habilidades: la experiencia técnica y la información institucional del sector para afrontar la reconstrucción de los daños y recuperación de los servicios (generalmente a partir de experiencias anteriores, ya sea propias o a través de la cooperación internacional.
- 2- Recursos: humanos, materiales y financieros, incluyendo la disponibilidad de recursos humanos calificados, la materia e insumos necesarios para prestar los servicios turísticos, el coste y la estructura de precios, etc.;
- 3- La disponibilidad de acceso a sistemas de gestión de la información y comunicación (por ejemplo, para la efectiva promoción de los servicios turísticos en el exterior) y;
- 4- La capacidad de liderar el proceso a partir de la autoridad legal, el seguimiento, supervisión y la generación y presentación de informes actualizados que sirvan de insumos al proceso.

Teniendo en cuenta los elementos anteriores, es posible evaluar las afectaciones que el sector ha tenido en materia de gobernabilidad. Las capacidades de gobernabilidad ante una etapa de crisis provocada por el evento adverso, es un elemento central para guiar la recuperación del sector.

Durante las situaciones de crisis provocadas generadas por eventos adversos o desastres, pueden generarse cambios positivos y perdurables en la gestión y gobernabilidad de un sector. En el caso de la aplicación en contexto de COVID-19 durante el año 2021, la CAMTUR desarrolló y publicó monitores de actividad turística que suplieron las carencias en la generación de información estadística del sector público.

El equipo de evaluación sectorial deberá tener conocimiento de los principales procesos que hacen posible la toma de decisiones en el sector. También es aconsejable conocer de la capacidad del sector y su entramado institucional multinivel (público y privado) en relación a la capacidad de coordinación de decisiones y acciones eficaces. En la sección referida al Sector turismo en Uruguay, hemos presentado el plan operativo 2021 (MINTUR), con las organizaciones e instituciones encargadas de liderar los procesos de gobernabilidad regional del turismo en Uruguay.

## **Efectos sobre los riesgos y vulnerabilidades detectadas**

Los riesgos y vulnerabilidades generadas por el desastre en el sector turismo, deben ser objeto de análisis para el equipo de evaluación luego de la ocurrencia de un evento adverso.

Es posible que los riesgos y vulnerabilidades del sector no sean percibidos *ex ante* y que solo queden de manifiesto una vez ocurrido el evento. Ese es el caso de los riesgos que puedan deberse a la proximidad de los establecimientos a la costa o la ribera de los ríos, o la proximidad a zonas con riesgo de incendio, o zonas con deslizamientos, etc. También encontramos factores de riesgo relacionados a vulnerabilidades en los tipos de materiales de las instalaciones turísticas, o de las rutas de acceso a los mismos, o por ejemplo el riesgo asociado a la cadena de suministros, etc. Una correcta apreciación de estos riesgos y vulnerabilidades debe estar presente, tanto en la identificación de los efectos, así como en la estrategia de recuperación a fin de generar una mejor resiliencia para el sector.

## Impacto humano

Por otra parte, el impacto humano que generan los desastres es otro aspecto que debe ser considerado por el quipo sectorial de evaluación. Si bien el impacto humano generado por estos eventos suele ser un problema multidimensional en la vida de las personas, familias y comunidades afectadas, se debe recordar que el trabajo coordinado de los distintos equipos sectoriales del PDNA deberán tener la capacidad de abordar las distintas dimensiones del mismo. Éstas son:

1. condiciones de vida,
2. empleo y medios de vida de la población afectada,
3. la seguridad alimentaria y
4. la brecha de género en sus múltiples dimensiones (seguridad, mercado laboral, etc.).

La contribución del sector turismo en el impacto humano habitualmente se ve reflejado en las afectaciones del mercado laboral y en los medios de vida de las personas empleadas en empresas vinculadas a la actividad turística, en especial de jóvenes y mujeres. Por otro lado, la actividad turística tiene un importante componente de economía informal. Esto lleva a que muchas personas y hogares realicen actividades productivas asociadas al turismo sin prestaciones de protección social (subsidio por desempleo, derecho a despido, subsidio por enfermedad, etc.), lo cual lleva a que queden sin ingresos cuando los turistas dejan de llegar.

Alcanzar los niveles de empleo y salario pre desastre, suele ser un proceso más largo que la reactivación de la actividad turística. Este hecho debe estar considerado en las necesidades del sector y plasmado en la estrategia de recuperación.

En ese sentido, el relevamiento de información sobre variables clave, facilitará la correcta evaluación del impacto humano acontecido para el sector. Sin perjuicio

de otras que se considere oportuno, los datos de las variables que deben ser comparados con los datos pre desastre suelen ser:

- i. Cantidad de trabajadores del sector (por sexo, edad, subsector de actividad turística, departamento, entre otras posibles).
- ii. Nivel salarial (por sexo, edad, sector de actividad, departamento, entre otras posibles).
- iii. Cantidad de puestos laborales eliminados o afectados (por subsector de actividad).
- iv. Cantidad de trabajadores despedidos (por sexo, edad, subsector de actividad, departamento, entre otras posibles).
- v. Informalidad laboral y cobertura de subsidio de desempleo (por sexo, edad y departamento).
- vi. Beneficiarios del programa “Turismo Social” del MINTUR.

Debe tenerse en cuenta que la afectación sufrida por el sector turístico suele prolongarse más allá de la ocurrencia del evento adverso o desastre. Por ese motivo será necesario establecer un punto de corte que distinga los efectos, pérdidas e impacto humano ocasionados por el evento o desastre y las necesidades de recuperación del sector traducidas en requerimientos priorizados para la estrategia de recuperación.

El programa de turismo social contribuye a el ejercicio de los derechos de recreación y turismo a adultos mayores, estudiantes, quinceañeras, trabajadores y jóvenes de todo el país.

## Impacto macroeconómico

Los efectos macroeconómicos, también deben considerarse para el sector turismo. Si bien la consolidación de los efectos macroeconómicos del país es realizada por un equipo especializado del PDNA<sup>22</sup>, es necesario que el equipo sectorial de turismo estime los daños y las pérdidas que puedan haberse generado en el sector público. Entre ellas pueden encontrarse, rehabilitación y reconstrucción de edificios u oficinas, pérdidas generadas en la recaudación de impuestos producto de la falta de actividad privada, exoneración de tributos que puedan ocasionarse para aliviar la carga impositiva sobre las empresas afectadas o producto de los estímulos económicos brindados para la reactivación de las actividades. Otro gasto asociado a los efectos macroeconómicos es de la promoción turística, ya sea en el interior o en el exterior del país. También los gastos referidos concretamente a publicidad en los medios de comunicación (TV, radio, prensa escrita, etc.), a la realización de eventos nacionales o a la participación de ferias internacionales de turismo, etc.

## Supuestos, herramientas y cuantificación económica

Al comenzar el trabajo de evaluación y estimación de los daños y pérdidas en el sector turismo debido a un evento adverso, es necesario utilizar algunas herramientas de relevamiento y análisis de información, y generar algunos supuestos utilizados para la cuantificación económica de los efectos. En los anexos de esta guía sectorial, se incluyen varios ejemplos de matrices de información prediseñadas, que podrán officar como primeras herramientas a utilizar para su adaptación específica. Cada equipo sectorial podrá modificar las

---

<sup>22</sup> Generalmente, el equipo de impacto macroeconómico se encuentra integrado por el MEF, la OPP y el BCU, entre otras instituciones.

mismas, así como diseñar e implementar otras herramientas y técnicas metodológicas que mejor se adapten a las circunstancias particulares del desastre que se esté evaluando.

Los supuestos que deben adoptarse para la estimación y proyección de daños y pérdidas deberán tener presente la tendencia de las principales variables consideradas para la reactivación y el desempeño de la actividad turística en Uruguay. Un ejemplo de ellas podría ser<sup>23</sup>:

- i. Cantidad y plazo para la disponibilidad de los recursos necesarios en la reconstrucción y reactivación de la actividad de los prestadores de servicios turísticos.
- ii. Tendencias de la situación económica en Argentina y Brasil (origen de la mayor cantidad de turistas internacionales de Uruguay).
- iii. Disponibilidad de los turistas nacionales y extranjeros para retomar su actividad turística en el territorio afectado por el desastre o en el país en su conjunto.

Estos ejemplos sobre los supuestos a realizar, solo representan algunas de las posibles variables o dimensiones que podrían ser tomados en cuenta en la estimación de los daños y pérdidas.

La estimación y/o relevamiento de los efectos (daños y pérdidas) y de las necesidades de recuperación del sector, requieren de su cuantificación en términos económicos. Dicha cuantificación es indispensable para el diseño de la estrategia de recuperación, y será necesario agotar todos los medios disponibles para recabar la información necesaria que nos posibilite llegar a un valor monetario. Sin embargo, muchas veces no es posible contar con la información necesaria y es en ese momento es cuando la creatividad y la experiencia del equipo de evaluación sectorial en materia técnica y metodológica se vuelve un recurso

---

<sup>23</sup> Los supuestos necesarios para la estimación de daños, pérdidas y necesidades de recuperación pueden ser variados y dependerán de las circunstancias específicas que se presenten al momento de realizar las evaluaciones correspondientes.

importante. Se debe entender que asumir un margen de error en las estimaciones, es mejor que la falta de ellas.

## Vínculos intersectoriales

Ya anteriormente, hemos mencionado la necesidad del equipo sectorial de turismo de trabajar en coordinación con los demás equipos sectoriales del PDNA. Esto se debe a la articulación necesaria que deben tener dichos equipos en la delimitación del alcance de su trabajo. Los sectores de actividad mantienen innumerables puntos de contacto y complementariedades capaces de generar información duplicada. Por ejemplo: existen subsectores muy relevantes dentro de la actividad turística que pueden superponerse con las evaluaciones de otros sectores, en particular lo relacionado con el transporte, el comercio y la cultura. Sin embargo, la aplicación de un PDNA a nivel local o nacional puede establecer equipos sectoriales encargados del relevamiento de la información relativa a esos subsectores en específicos, lo cual podría generar duplicaciones de pérdidas y necesidades. Por ejemplo, si tomamos el transporte de pasajeros como un sector de la actividad turística y lo incluimos en el informe de turismo, podemos caer en la duplicación de efectos, pérdidas y necesidades para el caso de que se realice un informe específico sobre el subsector transporte (Sector Infraestructura). En dicho informe podría también incluirse el subsector de transporte de pasajeros generando una duplicación de datos. Lo mismo ocurriría para el caso del informe del subsector cultura, o el informe del subsector comercio.

Según el Volumen A del PDNA para el sector turismo, su aplicación debiera centrarse en los subsectores de alojamiento y alimentación/restaurantes. Sin embargo, el Uruguay cuenta con la cuenta satélite de turismo en donde se incluyen

nueve categorías de subsectores, lo cuales se detallan a continuación en base a la Clasificación Internacional Industrial Uniforme (CIIU4)<sup>24</sup>:

**1. Alojamiento:**

Hoteles y otros (5510; 5511; 5513; 5519; 5520).

Inmobiliarias: (6810; 6820).

**2. Restaurantes, bares y cantinas: (5610; 5630).**

**3. Transporte:**

Servicio de pasajeros vía terrestre: (4911; 4922; 5221).

Servicio de pasajeros vía acuática: (5011; 5021; 5222).

Servicio de pasajeros vía aérea: (5110; 5223).

**4. Servicios Financieros: (6612).**

**5. Alquileres de bienes de equipos de transporte y recreación: (7710; 7721).**

**6. Agencias de viajes y actividades complementarias: (7911; 7912; 7990).**

**7. Servicios culturales: (9102; 9103).**

**8. Servicios de esparcimiento: (9321; 9329).**

**9. Servicios turísticos diversos: (9200).**

Como hemos mencionado, durante la aplicación de un PDNA en Uruguay, la definición de equipos sectoriales que no se encuentren adecuadamente coordinados pueden generar duplicación de información en relación a los daños, pérdidas y necesidades de un sector en relación a otro. Por ese motivo, se recomienda que el Equipo de Coordinación del PDNA, así como del equipo de análisis económico y de impacto humano, velen por que no se produzcan estas duplicidades, considerando que estos equipos son los encargados de la consolidación de la información relevada por los diferentes equipos sectoriales.

---

<sup>24</sup> Clasificación Internacional Industrial Uniforme, cuyos códigos están agregados a continuación de cada sector de actividad presentado en la lista de sectores que forman parte de la cuenta satélite de turismo en Uruguay. Para más información: <https://bit.ly/3qCdO6b>



---

# Necesidades para la recuperación

Identificación de instrumentos de planificación sectorial y nacional

Relevamiento de necesidades

Estimación de costos de las necesidades

Estrategia de recuperación

Principios rectores para la recuperación

Proceso para la generación de la estrategia

Reconstruir mejor (Building Back Better - “BBB”)

Acciones, medidas y productos esperados

---

## Necesidades para la recuperación

Una vez culminada la evaluación de los daños, pérdidas e impactos generados por el desastre, el equipo sectorial de turismo se encuentra en posición de identificar, priorizar, planificar en el tiempo y relevar o estimar el valor económico de las necesidades de recuperación para el sector turismo.

Las necesidades establecidas para el sector turismo, deben basarse en los daños, pérdidas e impactos y corresponder a los recursos requeridos para retomar la actividad económica y alcanzar los niveles de desarrollo existentes al momento previo a la ocurrencia del evento adverso, adicionando aquellas mejoras que puedan realizarse bajo el concepto de *“building back better”* (reconstruir mejor).

## Identificación de instrumentos de planificación sectorial y nacional

Un elemento clave para garantizar una estrategia de recuperación efectiva en el sector turismo, es la capacidad de alinear las necesidades de recuperación a la planificación estratégica del sector turismo y el país. En el caso de Uruguay, los principales documentos a considerar para alinear las necesidades de recuperación del sector turismo son, entre otros:

- i. Ley de presupuesto quinquenal<sup>25</sup>.
- ii. Leyes de rendición de cuentas y balance presupuestal<sup>26</sup>.
- iii. Documentos referidos a la planificación estratégica de sector turístico.

---

<sup>25</sup> Ver: <https://bit.ly/3qEL1h8>

<sup>26</sup> Ver: <https://bit.ly/34buABB>

- iv. Documentos prospectivos referidos a la actividad turística<sup>27</sup>.
- v. Documentos de planificación de los servicios brindados por las empresas del sector privado.

Los instrumentos de planificación sectorial enunciados anteriormente, son piezas importantes en el relevamiento de necesidades de recuperación y en la generación de la estrategia de reconstrucción sectorial en el marco del PDNA. Esto es así porque, entre otras cosas, determinan los plazos que delimitan las acciones de recuperación. En el Uruguay, la mayoría de los documentos de planificación estratégica (incluyendo al sector turismo), suelen abarcar el período de gobierno (cinco años). Esto determina que la asignación de recursos financieros esté propuesta para dicho período, lo cual podría dificultar acciones de recuperación que trasciendan la ventana temporal establecida por el fin del mandato.

## Relevamiento de necesidades

Identificar las necesidades del sector turismo (como en otros sectores), debe basarse en los daños, pérdidas e impactos en el sector y requiere de la concertación de los principales actores involucrados y afectados por la ocurrencia del desastre. Estas necesidades deben ser definidas **1-** a partir de los efectos, pérdidas e impacto humano generados, **2-** priorizadas a partir de criterios claros y acordados y **3-** deben ser planificadas en un cronograma que integre el corto plazo (urgentes para el sector), mediano plazo y largo plazo.

---

<sup>27</sup> Ver: <https://bit.ly/33ZfYFc>

De acuerdo a la experiencia internacional, las principales necesidades en el sector turismo son:

- Destrucción total o parcial de establecimientos.
- Disponibilidad reducida de servicios.
- Disminución del acceso a los servicios y posible incremento en la demanda.
- Efectos en la capacidad de las empresas para administrar de mejor forma la prestación de servicios.
- Efectos en los riesgos preexistentes.

Representantes del MINTUR, de las intendencias departamentales, empresarios, sindicatos de trabajadores, colectivos afectados, vecinos y representantes de la sociedad civil en general, suelen ser los actores que el equipo sectorial de turismo podrá convocar para brindar su visión de lo ocurrido y escuchar las demandas y necesidades para lograr la recuperación del sector.

Las necesidades deben establecerse, tanto teniendo en cuenta el punto de vista de la actividad productiva y el crecimiento económico, como el desarrollo humano y de las comunidades afectadas.

Las necesidades deben incluir la rehabilitación, reconstrucción y reposición de infraestructuras, insumos y activos físicos. También será necesario la estimación de requerimientos dedicados a la mejora en el acceso de bienes y servicios del sector. Se deben incluir requerimientos sobre la gobernabilidad y sobre la reducción de riesgos futuros.

El relevamiento de necesidades de recuperación del sector, a partir de los actores afectados, requiere de una justificación. Este proceso ayudará al equipo técnico a distinguir claramente entre necesidades preexistentes y aquellas ocasionadas a partir del desastre o evento adverso.

Entre estas necesidades pueden encontrarse la reparación y reconstrucción de edificios y establecimientos, reposición de mobiliario y equipamiento destruido, reposición de diversos tipos de stocks perdidos por el evento (alimentos, bebidas, insumos, etc.) y la restauración de infraestructuras medioambientales como playas, parques, reservas naturales, entre otros espacios utilizados para la actividad turística (generalmente asumidas por el Ministerio de Ambiente (MA) o el Ministerio de Transporte y Obras Públicas (MTO)).

Las necesidades generadas por los cambios de flujos económicos en el sector turismo, generalmente están determinados por la interrupción de la prestación de servicios turísticos por parte de las empresas y la necesidad de restablecer la actividad económica a partir de la llegada de turistas. Para ello puede ser necesario aplicar campañas de promoción u otras estrategias comunicacionales que colaboren en el restablecimiento de la confianza del turista. En ocasiones también puede verse alterada la cadena de suministros, la cual será necesario recomponer para minimizar problemas en la prestación de servicios asociados (aumento de precios, disponibilidad de insumos, menor calidad de los servicios turísticos, etc.).

Generalmente, el gobierno es el que facilita diversas medidas de mitigación del impacto que estos contextos generan a través de medidas económicas de apoyo a las empresas del sector, tales como: exoneración o reducción de impuestos, cobertura por desempleo, reducción de costos de las tarifas de los servicios públicos, préstamos blandos, entre muchas otras.

El equipo de evaluación sectorial debe tomar en cuenta y relevar aquellas necesidades relativas al desarrollo humano. En el sector turístico, estas necesidades generalmente están asociadas a los medios de vida y al empleo. Debido a que la actividad turística disminuye o cesa en el territorio afectado, las

empresas deben reducir los costos operativos y una medida común es el envío de trabajadores al seguro de desempleo.

El seguro de desempleo parcial y flexible impulsado por el gobierno durante la crisis generada por la pandemia de COVID-19, hizo posible que empresas y trabajadores pudieran complementar la pérdida de horas o jornales de trabajo con el subsidio de desempleo. De esa manera se logró evitar el despido masivo de trabajadores del sector turismo.

A partir de estos hechos, es necesario explicitar las necesidades de las poblaciones afectadas y en los colectivos más vulnerable vinculados con el sector turismo. Entre los cuales se puede destacar: trabajadores enviados al seguro de desempleo, trabajadores desocupados sin subsidio por desempleo, personas u hogares de la economía informal vinculada al turismo, mujeres jefas de hogar con actividad laboral en el sector turismo, jóvenes ocupados en la actividad turística, entre otros colectivos vulnerables.

## **Estimación de costos de las necesidades**

Poder definir y planificar las necesidades del sector turismo relacionadas con la situación generada depende de tres elementos: a) tener en cuenta la multidimensionalidad de las necesidades afectadas para evitar duplicaciones de información (como las que hemos analizado en la sección de “Vínculos intersectoriales”), b) identificar aquellas necesidades ocasionadas por el desastre en oposición a aquellas necesidades estructurales del sector y c) establecer una correcta priorización de ellas para lograr una ejecución efectiva de la estrategia de recuperación.

En ese sentido se pueden identificar cuatro determinantes para la estimación de las necesidades de reconstrucción:

1. Que las necesidades surgen de los daños y las pérdidas.
2. Que las estimaciones de los costos de recuperación suelen basarse de los costos de los efectos.
3. Que los efectos que fueron descritos de manera cualitativa, en las necesidades pueden cuantificarse en unidades monetarias.
4. Que la asignación de los recursos para la recuperación debe prorratearse a corto (urgente), mediano y algo plazo.

Teniendo en cuenta la diversidad de actores que pueden aportar información relevante sobre las necesidades de recuperación del sector turismo, es posible que el equipo sectorial deba utilizar técnicas de recolección de información primaria que permitan acceder a los datos sensibles que estos actores puedan aportar (ver sección, “Recolección de datos”).

Para la estimación de costos económicos de las necesidades de recuperación, muchas veces será necesaria la generación de supuestos que permitan proyectar estas necesidades más allá de las pérdidas ocurridas inicialmente. En ese sentido se deberían utilizar los supuestos presentados anteriormente (sección: “Supuestos, herramientas de análisis y cuantificación económica”), en donde se ejemplifican diferentes criterios a través de los cuales poder proyectar los costos de estas necesidades.

## Estrategia de recuperación

La estrategia de recuperación representa un conjunto de recomendaciones (medidas y costos) efectuadas a partir de la evaluación de los efectos del desastre y las necesidades generadas para recuperar la actividad sectorial a la situación previa al evento adverso o desastre. Incluyendo aquellas acciones necesarias para reducir el riesgo de desastre y así aumentar la resiliencia del sector turismo apoyando las estrategias y/o planes de desarrollo del sector.

## Principios rectores para la recuperación

La estrategia de recuperación debe guiarse a partir de principios rectores que serán consensuados por los actores que participarán del proceso PDNA. Es recomendable que estos principios rectores sean acordados de antemano para alinear el trabajo de los diferentes equipos sectoriales que participen de un PDNA. A su vez, estos principios rectores determinarán la priorización que se realizará sobre las necesidades y por lo tanto el cronograma previsto para la recuperación, el cual deberá estar en consonancia con la planificación estratégica diseñada para cada uno de los sectores considerados en el PDNA.

Es responsabilidad del equipo de coordinación del PDNA y de los equipos técnicos sectoriales, velar por el cumplimiento de los principios rectores durante todo el proceso de trabajo en el marco del PDNA.

El PDNA se orienta por los siguientes principios rectores<sup>28</sup>:

- i. Aplicar los principios humanitarios fundamentales de imparcialidad y neutralidad.

---

<sup>28</sup> Esta lista ha sido extraída del documento “Evaluación de necesidades post desastre (PDNA) – Uruguay. Volumen A, Lineamientos. Adaptación nacional, agosto 2021”.

- ii. Reconocer la propiedad nacional del PDNA, como un proceso que surge de la demanda y liderazgo del país, con el compromiso de las autoridades nacionales en materia de evaluación, planificación e implementación de la recuperación, desde los más altos niveles políticos hasta el nivel local, y en el ámbito de la experticia técnica.
- iii. Apoyar la apropiación local y la participación de las autoridades y las organizaciones comunitarias en la planificación e implementación de la recuperación, así como fomentar capacidades específicas cuando sea necesario.
- iv. Facilitar la coordinación en todas las fases del proceso y a todos los niveles, asegurando la colaboración y asociación entre las instituciones gubernamentales, así como de las Naciones Unidas, el Banco Mundial, la Unión Europea, el Banco Interamericano de Desarrollo, Banco de Desarrollo de América Latina (CAF), FONPLATA, los donantes, las organizaciones no gubernamentales, la sociedad civil y otros actores interesados en el PDNA.

Durante la aplicación del PDNA en el sector turismo en el año 2021 a partir de la pandemia de COVID-19, se postularon los siguientes principios rectores:

1. Inclusión social y equidad de género.
2. Gestión integral de riesgos.
3. Complementariedad público/privada e integración regional.
4. Transparencia y rendición de cuentas.

- v. Asegurar que se consolide un equipo, un proceso y un resultado.
- vi. Adherirse al principio de “primero, no hacer daño”, garantizando que el proceso no tenga un efecto perjudicial sobre los esfuerzos de socorro y ayuda humanitaria para la población afectada.

- vii. Adoptar un enfoque sensible a situaciones de conflicto y garantizar que la evaluación no exacerbe las tensiones existentes, y que la estrategia de recuperación tome en cuenta los posibles conflictos que puedan surgir a raíz de los desastres.
- viii. Fortalecer las capacidades nacionales y locales para dirigir y gestionar la recuperación y la reconstrucción.
- ix. Garantizar la transparencia y la rendición de cuentas en el proceso PDNA, así como en la recuperación y reconstrucción post desastre.
- x. Integrar medidas de reducción del riesgo de desastres en el proceso de recuperación para aumentar la resiliencia de las poblaciones, la infraestructura y servicios afectados frente a futuros desastres.
- xi. Elaborar un plan de recuperación que responda de manera realista a la brecha creada por el desastre, que ayude eficazmente a las personas hacia una recuperación sostenible y reduzca riesgos futuros, pero sin acrecentar las necesidades y prioridades de recuperación, de modo que termine siendo un plan de desarrollo que vaya más allá del desastre propiamente dicho.
- xii. Asegurar la participación de la población afectada en la evaluación de necesidades y en el proceso de recuperación, ofreciendo al mismo tiempo apoyo a los esfuerzos espontáneos de recuperación.
- xiii. Con una perspectiva de género, enfocar los esfuerzos en los sectores más vulnerables, incluidos los hogares encabezados por mujeres, niñas y niños, huérfanos, las personas sin propiedad de tierra, personas con discapacidades, jóvenes y personas mayores.
- xiv. Promover la igualdad para evitar cualquier tipo de discriminación por motivos de sexo, nacionalidad, ideología, edad, discapacidad y pobreza, entre otros.
- xv. Incorporar asuntos transversales como el género, el medio ambiente, la gobernabilidad y los derechos humanos, entre otras.

- xvi. Anclar la recuperación sobre la base de los principios del desarrollo sostenible.
- xvii. Construir sobre las estrategias nacionales, sectoriales y departamentales de desarrollo, según sea necesario.
- xviii. Monitorear, evaluar y aprender de la práctica.
- xix. Completar la evaluación en forma oportuna para capitalizar la ventana de oportunidad para iniciar la recuperación, la movilización de recursos y las iniciativas de construcción de resiliencia.

Los principios rectores presentados anteriormente, no implican su observancia obligatoria para una aplicación de PDNA en Uruguay, pero sí pueden orientar a los integrantes de los equipos técnicos en el planteo de los mismos.

## **Proceso para la generación de la estrategia**

Como hemos mencionado, la estrategia de recuperación implica el desarrollo de un documento que contenga una visión sistémica de los efectos, necesidades de recuperación y prioridades para la recuperación. A su vez debe impulsar procesos a corto, mediano y largo plazo. También deberá integrar una serie de medidas propuestas y resultados esperados a partir de ellas y la estimación de costos requeridos para su implementación como lo muestra la tabla N°4.

Tabla N°4

Pasos para la generación de la estrategia de recuperación.

1. Contar con resultados de los efectos validados.
2. Observar planificación estratégica sectorial y los estudios prospectivos.
3. Convocar a actores relevantes.
4. Observar visión y principios rectores para la recuperación definidos por el grupo de alto nivel/coordinador PDNA y que son aplicables a todos los sectores.
5. Observar las necesidades de recuperación del sector.
6. Definir la estrategia de recuperación del sector turismo.

La generación de una estrategia de recuperación que permita dar respuesta a las necesidades generadas y priorizadas por los actores del sector turismo a raíz del evento adverso o desastre, debe propiciar la coordinación, asociación y gestión de la recuperación. En ese sentido deberá promover la coordinación ente los miembros del equipo sectorial de turismo, socios y el gobierno (nacional y/o departamental) en el marco del PDNA, generar los marcos necesarios para lograr acuerdos de coordinación entre el gobierno, la sociedad civil y el sector privado, proponer la asociación entre empresas del sector turístico, velar por la coordinación intersectorial cuando así sea necesario y alinear los apoyos que se requiera para el proceso.

Como se ha mencionado anteriormente, en búsqueda de la sinergia necesaria para la aplicación de la estrategia de recuperación, la misma debe estar vinculada a los lineamientos estratégicos del gobierno en materia de turismo. Estos lineamientos suelen estar presentes en la planificación estratégica sectorial, en la ley de presupuesto quinquenal, leyes de rendición de cuentas y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de las Naciones Unidas.

## Reconstruir mejor (*Building Back Better* - “BBB”)

Aportar al turístico las herramientas para mejorar su desempeño y afrontar futuras crisis, depende de la capacidad de la estrategia de recuperación de incorporar elementos para mejorar la gestión de riesgos y aumentar su resiliencia. Estos elementos se encuentran vinculados estrechamente con el concepto de “*Building Back Better*” (reconstruir mejor) ya mencionado anteriormente en este documento.

Para ello es necesario que la definición de las necesidades y la estrategia de recuperación hayan considerado la evaluación de los principales riesgos que tiene el sector turismo, ya sea a nivel nacional como departamental. Cuando sea posible contar con esta información, será más fácil incorporar y promover el “BBB” dentro de la estrategia recuperación del sector y de esa manera prepararlo para eventuales crisis que deba enfrentar en el futuro.

Los elementos enmarcados en el concepto de “BBB”, no solo comprenden la reconstrucción de infraestructuras (productivas o medioambientales), también puede emplearse con el propósito de reducir el impacto sobre la actividad económica o el desarrollo humano que pueda estar vinculado con el turismo, mediante el fortalecimiento de los marcos normativos nacionales, la capacitación de los recursos humanos del sector turismo, etc.

### Acciones, medidas y productos esperados

Es esencial que las evaluaciones, medidas, productos y resultados previstos que integran el informe sectorial, sean validadas por las autoridades del sector (MINTUR) y por la Junta Nacional de Emergencias y Reducción de Riesgos para que éste tenga el valor necesario una vez terminado el proceso.

Es posible que las medidas estén relacionadas a partir de objetivos estratégicos trazados para la estrategia de recuperación. Estos objetivos guiarán la dirección de estas medidas y delinearán los productos esperados y resultados previstos.

En el año 2021, en el marco de la aplicación del PDNA tras la pandemia de COVID-19 en el sector turismo, se desarrollaron cuatro líneas de acción que orientaron las medidas propuestas y los productos esperados:

1. Recuperación económica.
2. Gobernanza para un sector turístico resiliente.
3. Formación e innovación.
4. Desarrollo e inclusión social.

Como es de esperar, todos estos elementos requieren de un proceso participativo en donde los actores afectados tengan voz al respecto de sus necesidades y prioridades. Por otro lado, los resultados previstos, como ya hemos mencionado, deben estar alineados a las principales líneas estratégicas trazadas por el gobierno como forma de asegurar la sinergia entre el proceso desencadenado en el marco del PDNA y las instituciones públicas y privadas que integran el sector turismo en Uruguay.

Por último, pero no más importante. La generación de mecanismos de evaluación y monitoreo que permitan mantener el control sobre las evaluaciones y la transparencia de los trabajos realizados por el equipo sectorial, facilitan una mejor rendición de cuentas a los actores involucrados y a la población en general.

## Referencias

- Altmark, S. (2009). Proyecto mejora de la información turística hacia la cuenta satélite de turismo de Uruguay (CSTU), Instituto IESTA, Facultad de Ciencias Económicas y de Administración, UdelaR.
- Ministerio de Turismo (2018). Anuario estadístico 2018. Estadísticas de turismo
- Ministerio de Turismo (2019). Anuario estadístico 2019. Estadísticas de turismo.
- 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/3pGIANe>
- SINAE-PNUD (2021). “PDNA. Turismo. Evaluación de las necesidades de recuperación a causa de la pandemia de COVID-19”. Diciembre.
- SINAE-PNUD, (2021). “Evaluación de necesidades post desastre (PDNA) – Uruguay. Volumen A, Lineamientos. Adaptación nacional, Diciembre”.

# Anexos

## ANEXO I. Formato de lista de contactos del Grupo sectorial Turismo PDNA.

Nombre y apellido	Institución	Cargo	Correo electrónico	Teléfono de contacto	Fecha de unión al PDNA

## ANEXO II. Formato de matriz para elaboración de la línea de base sectorial.

Sector: Turismo					
Información	Institución que puede proveerla	Sistema de información, base de dato, documento, etc.	¿Existe desagregación? (Si, No, N/A)		
			Género / Edad	Depto.	Publico/Privado
Infraestructura y activos físicos					
Nº de establecimientos de alojamiento (hoteles, albergues, bed and breakfast, pensiones, etc.)	MINTUR / Intendencias departamentales				
Nº de establecimientos de alimentación (restaurantes, bares, comida rápida, cafeterías, catering, discotecas, etc.)	MINTUR / Intendencias departamentales				
Activos físicos que se puedan ver afectados por un evento adverso (mobiliario, alimentación, infraestructura natural, etc.)	CAMTUR				

Producción de bienes y servicios					
Empleo (nº de puestos, nº de trabajadores directos e indirectos, etc.)	INE				
Contribución del sector al PBI (nacional y departamental)	MINTUR / MEF / OPP				
Nº de ingresos de turistas	MINTUR				
Gasto y estadía promedio de los turistas	MINTUR				
Destinos preferidos en el país	MINTUR				

Gobernabilidad					
Actores de la gobernanza (Sindicatos de trabajadores, gremios, cámaras empresariales)	MINTUR / CAMTUR				
Planificación estratégica (¿existe, ya se implementa, es integral y nacional?)	MINTUR				
Organización de ferias internacionales	MINTUR				

Riesgo y vulnerabilidades					
Cantidad y ubicación de Instalaciones vulnerables a Inundaciones	CAMTUR / MINTUR / Intendencias departamentales / MTOP				
Vías de acceso a instalaciones vulnerables a inundaciones	CAMTUR / Intendencias departamentales				
Vulnerabilidades del mercado laboral (informalidad, género, edad, etc.)	INE / MTSS / MINTUR				

### ANEXO III. Formato de matriz para evaluación de daños, pérdidas e impacto human sectorial.

Sector: Turismo	
Información	¿Quién puede proveerla?
<b>Infraestructura y activos físicos - Daño</b>	
Edificios (restaurantes, hoteles, bares, discotecas, etc.)	Intendencias departamentales / CAMTUR / MINTUR
Infraestructura natural (playas, parques, plazas, reservas naturales, etc.)	Intendencias departamentales / CAMTUR / MINTUR / MTOP
Stocks de mercadería (alimentos, material de mantenimiento, etc.)	CAMTUR
<b>Producción de bienes y servicios/Gobernabilidad/Riesgo - Pérdida</b>	
Pérdidas por falta de ingresos	CAMTUR / MINTUR / MEF
Gastos adicionales generados por el evento adverso	CAMTUR / ARCE / MINTUR
Dificultades para la prestación de servicios	MINTUR / CAMTUR
Generación de riesgos adicionales a los preexistentes a causa del evento adverso	CAMPTUR / MINTUR
Incapacidad o afectación del liderazgo institucional	MINTUR
<b>Impacto humano</b>	
Ingresos	MTSS / MINTUR / INE
Informalidad laboral	INE / MTSS

## ANEXO IV. Formato de matriz para evaluación de necesidades de recuperación.

Sector: Turismo	
Información	¿Quién puede proveerla?
<b>Infraestructura y activos físicos - Daño</b>	
Reparación y reconstrucción de establecimientos afectado	MTOP / CAMTUR / Intendencias departamentales / MINTUR
Limpieza de playas, plazas, parques, reservas naturales, etc.	MTOP / Intendencias Departamentales
<b>Producción de bienes y servicios/Gobernabilidad/Riesgo - Pérdida</b>	
Subsidios	MEF / Agencia Nacional de Desarrollo
Préstamos blandos	MEF / Agencia Nacional de Desarrollo
Exoneraciones	MEF
Asegurar la cadena de distribución de mercaderías	MEF
<b>Impacto humano</b>	
Subsidio por desempleo	MEF / BPS
Ayudas económicas a población afectada	MEF / MIDES
Asegurar las necesidades básicas de la población afectada	MEF / MIDES

## **ANEXO V. Lista de las direcciones generales de turismo de las intendencias departamentales.**

### **ARTIGAS**

Teléfono: (+598) 4772 3094

Correo electrónico: [div.turismo@artigas.gub.uy](mailto:div.turismo@artigas.gub.uy)

Sitio web: <https://bit.ly/3zbcqeL>

### **CANELONES**

Teléfono: (+598) 4372 4112 - 4372 3104

E-mail: [turismo@imcanelones.gub.uy](mailto:turismo@imcanelones.gub.uy)

Sitio web: <https://bit.ly/3eDchqW>

### **CERRO LARGO**

Teléfono: (+598) 4642 6551

Correo electrónico:

Sitio web: <https://bit.ly/3EHYie7>

### **COLONIA**

Teléfono: (+598) 4522 3700

Correo electrónico:

Sitio web: <https://bit.ly/3HsJmCr>

## **DURAZNO**

Teléfono: (+598) 4362 3891

Correo electrónico:

Sitio web: <https://bit.ly/3HsQjU1>

## **FLORES**

Teléfono: (+598) 4364 2210

Correo electrónico:

Sitio web: <https://bit.ly/3eE3lBy>

## **FLORIDA**

Teléfono: (+598) 4352 1738 – 4352 0949

Correo electrónico: [destinofloridauruguay@gmail.com](mailto:destinofloridauruguay@gmail.com)

Sitio web: <https://bit.ly/3qEP8tA>

## **MALDONADO**

Teléfono: (+598) 4222 3333

Correo electrónico: [info@maldonado.gub.uy](mailto:info@maldonado.gub.uy)

Sitio web: <https://bit.ly/3EIWBgp>

## **MONTEVIDEO**

Teléfono: (+598) 1950 9164

Correo electrónico: [division.turismo@imm.gub.uy](mailto:division.turismo@imm.gub.uy)

Sitio web: <https://bit.ly/3EKeFqm>

## **LAVALLEJA**

Teléfono: (+598) 4442 9796

Correo electrónico: turismo@lavalleja.gub.uy

Sitio web: <https://bit.ly/3FJn8vt>

## **PAYSANDÚ**

Teléfono: (+598) 472 26220 – Int. 2160 - 2178

Correo electrónico: atencion.publico@paysandu.gub.uy

Sitio web: <https://bit.ly/3pEoGRz>

## **RÍO NEGRO**

Teléfono: (+598) 1935

Correo electrónico: info@rionegro.gub.uy

Sitio web: <https://bit.ly/3qEBir9>

## **RIVERA**

Teléfono: (+598) 4625 3287

Correo electrónico: turismo@rivera.gub.uy

Sitio web: <https://bit.ly/3pFBS93>

## **ROCHA**

Teléfono: (+598) 1955 int. 3100

E-mail: info@turismorocha.gub.uy

Sitio web: <https://bit.ly/3EIXhCt>

## **SALTO**

Teléfono: (+598) 4732 5194

Correo electrónico:

Sitio web: <https://bit.ly/3pDxRC2>

## **SAN JOSÉ**

Teléfono: (+598) 434 29000

Correo electrónico: [comunicacion@sanjose.gub.uy](mailto:comunicacion@sanjose.gub.uy)

Sitio web: <https://bit.ly/3mJ27JI>

## **SORIANO**

Teléfono: (+598) 4532 2201

Correo electrónico: [rrpp@soriano.gub.uy](mailto:rrpp@soriano.gub.uy)

Sitio web: <https://bit.ly/3mLXf6F>

## **TACUAREMBÓ**

Teléfono: (+598) 4632 46 71 al 76

Correo electrónico:

Sitio web: <https://bit.ly/3JxODdu>

## **TREINTA Y TRES**

Teléfono: +(598) 4452 2911

Correo electrónico: [turismo@treintaytres.gub.uy](mailto:turismo@treintaytres.gub.uy)

sitio web: <https://bit.ly/3ze63qM>

## **ANEXO VI. Estructura base de un informe de aplicación del PDNA en el sector turismo.**

Los informes que desarrolle cada uno de los equipos sectoriales deberían limitarse a no más de 12 páginas (sin considerar anexos) incluyendo tablas y figuras relacionadas. la secretaría del Informe PDNA deberá definir asuntos de estilo a considerar en la elaboración de los informes sectoriales, tales como: tipo y tamaño de letra, márgenes, etc. que faciliten la tarea de consolidación.

### **1. Resumen**

#### **1.5 páginas.**

Breve resumen de las principales conclusiones y recomendaciones del sector, señalando los efectos del desastre, las necesidades de recuperación y las líneas estratégicas de recuperación para su sector.

**Se sugiere preparar esta sección al final del reporte, para destacar las cuestiones más importantes.**

### **2. Contexto y Línea de base**

#### **2 páginas + 1 tabla.**

#### **2.1 Contexto del sector pre desastre.**

Este análisis determina la línea de base sobre la que se consideran los efectos para el período bajo análisis.

Incluir tabla de los principales datos de referencia del sector, así como con la institucionalidad (pública y privada) relevante del sector.

### **3. Efectos identificados por el desastre**

#### **Máximo 4 páginas.**

#### **3.1 Descripción de los efectos en el sector**

Descripción de los daños en la infraestructura y activos físicos, así como las pérdidas ligadas a los cambios de flujos económicos debido a los ingresos no percibidos y los costos adicionales o extraordinarios considerando las cuatro dimensiones de análisis: a) modificaciones, ampliaciones, mantenimiento adicional de infraestructura y a los activos físicos, b) Pérdidas en la producción de bienes y servicios y costos adicionales para asegurar el acceso a esos bienes y servicios, c) Cambios en la gobernanza y capacidad de toma de decisiones que requieren gastos adicionales, y d) Costos adicionales para evitar o reducir riesgos incrementales y aumento de vulnerabilidades.

### 3.2 Cuadro resumen de los efectos y sus costos en cada sector (en moneda local y en dólares)

Cuantificar en unidades económicas los daños y pérdidas descritas en la sección anterior.

	Público	Privado	Total
Lista detallada de <b>los daños</b> , por ramas /subramas o subsector			
Lista detallada de <b>pérdidas</b> , por ramas /subramas o subsector			
Lista detallada de los <b>gastos o costos adicionales y extraordinarios</b> , por rama / subrama o subsector			
<b>Total</b>			

Explicitar las principales suposiciones y aproximaciones utilizadas para hacer la estimación de costos tanto de daños y pérdidas. Identificar fuentes de información y cualquier otro aspecto relevante que informe al lector sobre los aspectos particulares del sector de análisis.

Hacer referencia explícita de los impactos en relación a temas transversales (género, medio ambiente, empleo y medios de vida, gobernanza, RRD-Reducción de riesgo).

#### 4. Contribuciones del sector al impacto humano

Máximo 1 página.

Discutir cómo los efectos identificados en el sector, pueden afectar los indicadores de impacto humano (5 indicadores principales: condiciones de vida, medios de vida, equidad de género, pobreza y seguridad alimentaria, inclusión social)

#### 5. Necesidades y estrategia de recuperación

Máximo 2 páginas + 2 tablas.

Presentan y explicar de manera narrativa las necesidades de recuperación y los criterios de priorización

Parámetros	Daños	Pérdidas	Justificación de las necesidades provenientes del análisis de efectos e impactos	Necesidades
Lista de efectos a ser atendidos para la recuperación				
Lista de pérdidas a ser compensadas				
Otras Necesidades provenientes del impacto humano u otras derivadas de la reconversión, adaptación, construcción, con criterios de BBB, RRD, etc.				
<b>Total</b>				

##### 5.1 Necesidades de recuperación y priorización.

Cuadro resumen de iniciativas y costos de recuperación a corto, mediano y largo plazo (en moneda local y en dólares)

Intervención	Corto Plazo*	Mediano Plazo*	Largo Plazo*	Prioridad	Descripción	Costo
				(1 a 4)		

\* A ser definido por el Gobierno

## 5.2 Recomendaciones para su implementación

Describa los arreglos institucionales y/o interinstitucionales que permitan viabilizar la implementación.

## 6. Fuentes

Media página.

## 7. Anexos

Lista de nombres de los integrantes del equipo sectorial y la institución a la cual perteneces

1. Cuadros complementarios de trabajo o explicativos

