

Aportes sobre COVID-19 *

El turismo en Uruguay en tiempos de coronavirus

Silvia Altmark**

11 de Abril de 2020

* El objetivo de esta serie de notas, creada a partir de abril de 2020, es contribuir a la reflexión sobre distintos aspectos de la situación de pandemia generada por el coronavirus SARS-CoV-2, con especial énfasis en Uruguay. Los documentos son elaborados por investigadores e investigadoras del Instituto de Estadística, desde las diversas perspectivas que forman parte de sus áreas de investigación, y en algunos casos en coautoría con invitados externos.

** Universidad de la República. Facultad de Ciencias Económicas y de Administración, Instituto de Estadística. Montevideo, Uruguay.
ORCID ID <https://orcid.org/0000-0002-3291-7820> Contacto: salt@iesta.edu.uy

EL TURISMO EN URUGUAY EN TIEMPOS DE CORONAVIRUS

Silvia Altmark, Grupo de Investigación en Economía y Estadísticas de Turismo (GIEET), Instituto de Estadística (IESTA) - FCEA - Udelar

Turismo: una actividad económica relevante

La actividad turística ha sido identificada como factor de desarrollo a nivel internacional, por su impacto en el empleo, en la generación de divisas y por su derrame a otros sectores de la economía. A lo largo de las últimas décadas, con un importante crecimiento, el turismo se ha transformado en uno de los principales motores de la economía mundial, generando ingresos, creando puestos de trabajo y empresas (en especial pequeñas y medianas) y desarrollando infraestructuras que, además, contribuyen a mejorar la calidad de vida de las comunidades receptoras de visitantes. La Organización Mundial del Turismo (OMT), plantea el crecimiento ininterrumpido desde los años sesenta, representando actualmente casi el 10 % del Producto Interno Bruto (PIB) mundial, 7 % de las exportaciones totales y 30 % de las de servicios y generando 1 de cada 10 puestos de trabajo

En Uruguay, el turismo se ha posicionado como un sector económico relevante, siendo identificado entre los 7 complejos productivos priorizados para el desarrollo sostenible del país, luego de un estudio de prospectiva llevado a cabo por la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP) y presentado en abril de 2019.¹ En dicho estudio se recogen proyecciones de la OMT que indican que *para 2030 las economías en desarrollo captarán el 57 % del total de arribos mundiales*. A su vez, consigna que *“Se trata, por tanto, de un complejo productivo dinámico con potencialidad de transformación de la matriz productiva nacional a futuro, no solo por su creciente impacto sobre la economía, sino también porque, dada su transversalidad, tiene derrames positivos a nivel social, cultural y territorial”*.

En Uruguay el responsable de la información sobre esta actividad es el Ministerio de Turismo, que, además de otros indicadores específicos, provee al Banco Central del Uruguay (BCU) los datos para la elaboración de la Balanza de Pagos. Sin embargo, hasta el año 2009 el Uruguay no contaba con la cuantificación del aporte del turismo al Producto Bruto Interno, tarea que el Ministerio de Turismo asumió desde su Área de Investigación y Estadística, con asistencia técnica de la Facultad de Ciencias Económicas y de Administración (FCEA) por medio del proyecto, denominado “Mejora de la información turística hacia las Cuentas Satélite de Turismo en Uruguay”.² Este proyecto, financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), se llevó a cabo entre 2008 y 2010 por un equipo técnico de investigadores de la FCEA, bajo la responsabilidad académica y con la coordinación del Instituto de Estadística (IESTA). A partir de entonces, la Facultad de Ciencias Económicas y de Administración (FCEA) ha integrado la Plataforma Interinstitucional para el seguimiento de la Cuenta Satélite de Turismo

1 . <https://www.opp.gub.uy/es/node/2813>

2 El documento DT_09_03 presenta parte de dicho Proyecto, se puede encontrar en <http://www.iesta.edu.uy/publicaciones/documentos-de-trabajo/documentos-de-trabajo-2009/>

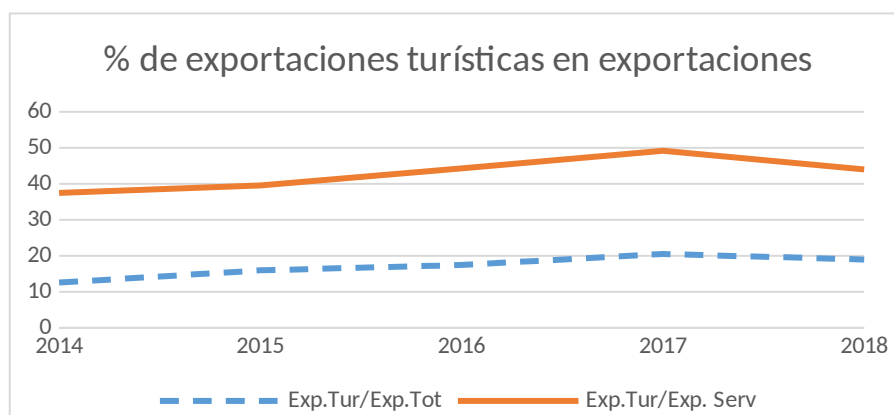
convocada por el Ministerio de Turismo, donde participan actores públicos y privados: Banco Central del Uruguay (BCU), Instituto Nacional de Estadística (INE), Dirección Nacional de Migración (DNM) y Cámara Uruguaya de Turismo (CUT).

Los trabajos realizados en el marco del mencionado proyecto y la necesidad de contar con investigación académica en Turismo, dieron pie a la conformación del Grupo de Investigación en Economía y Estadísticas de Turismo del Instituto de Estadística (GIEET) del IESTA de la FCEA.

Algunos datos sobre turismo en Uruguay

Las llegadas de turistas a Uruguay año a año lo colocan como el **primer país de América del Sur en número de turistas recibidos en función de su población.**

Las **exportaciones** uruguayas de turismo identifican al turismo como uno de los principales rubros de exportación del país, considerando el peso relativo que tienen los ingresos por turismo receptivo³ en relación a las exportaciones de bienes y a las de servicios, que en 2018 (el último año del que se disponen datos), fueron 19% y 44% respectivamente. El promedio de estos datos en los 5 años entre 2014 y 2018 indican una incidencia del 17% de los ingresos por turismo en las exportaciones totales y de 43% en las de servicios.



Fuente: Ministerio de Turismo y Banco Central del Uruguay

De acuerdo al “Estudio prospectivo en turismo a 2050” de la OPP⁴, en relación a la **inversión en infraestructura** “En relación con la infraestructura en general y con la construcción en particular, resulta clave analizar las inversiones realizadas en el sector turístico, ya que tanto las nacionales como las extranjeras inciden sobre el espacio físico para la explotación de los productos turísticos, dinamizan el entramado e incrementan el empleo local (primero el indirecto y luego el directo) en el corto y mediano plazo”.

El **aporte del turismo al PIB** de Uruguay, que se realiza a través de la Cuenta Satélite de Turismo, se ha estimado entre el 5 y el 8% desde el año 2005 a la fecha, con un promedio de 7,6% en los últimos 5 años, de acuerdo a los valores anuales, que se detallan.

³ Según datos del Ministerio de Turismo de ingresos por turismo receptivo que incluyen alquileres imputados a propietarios no residentes y cruceros y datos de las exportaciones de bienes y servicios compilados por el Banco Central, de acuerdo al Manual de Balanza de Pagos de la 6ta Edición.

⁴ https://www.opp.gub.uy/sites/default/files/inline-files/13_Estudio%20prospectivo%20en%20Turismo.pdf

AÑO	TURISMO AL PIB
2015	7,1
2016	7,3
2017	8,6
2018	8,1
2019	6,7

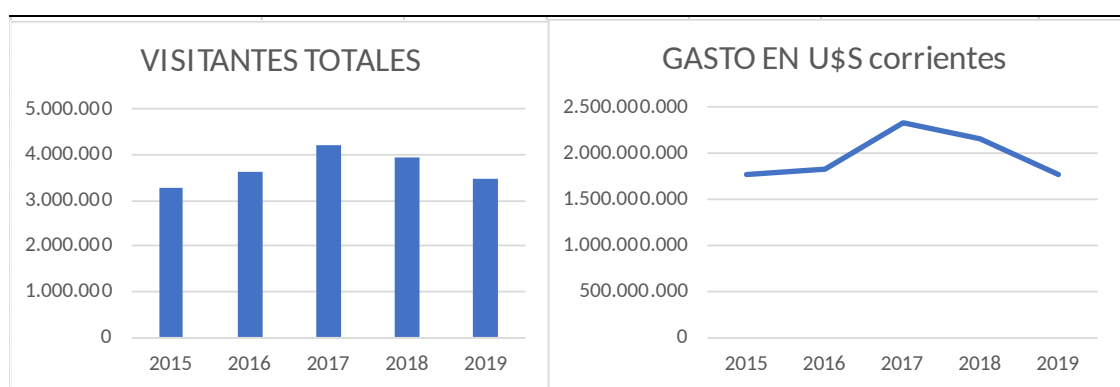
En la nota⁵, se dimensionó el aporte del turismo al empleo; en la presente, se aportan datos sobre **número de visitantes y su gasto**.

Los visitantes totales al país incluyen a los cruceristas, quienes desembarcan en los puertos de Montevideo y Punta del Este, en temporadas que se extienden de octubre a abril de cada año y son objeto de una encuesta específica por parte del Área de Investigación y Estadística del Ministerio de Turismo, separada de la encuesta de turismo receptivo.

Se puede apreciar el máximo en el año 2017, con sucesivas caídas en los dos años siguientes, explicadas básicamente por la situación de Argentina, país que es el principal emisor de turismo hacia nuestro país, con más del 60%. Los visitantes desde Brasil están en segundo lugar (alrededor del 12%) y es importante destacar como tercer segmento en importancia a los uruguayos residentes en el exterior, que año a año llegan al país, en lo que se denomina "Turismo nostálgico o turismo de visita de familiares y amigos".⁶

AÑO	VISITANTES			GASTO en U\$S corr		
	SIN CRUCERISTAS	CRUCERISTAS	TOTAL	SIN CRUCERISTAS	CRUCERISTAS	TOTAL
2015	2.964.841	319.916	3.284.757	1.765.646.510	10.494.954	1.776.141.464
2016	3.328.450	304.730	3.633.180	1.824.768.224	10.710.619	1.835.478.843
2017	3.940.790	278.115	4.218.905	2.334.258.475	9.788.788	2.344.047.263
2018	3.711.848	242.248	3.954.096	2.154.770.925	8.221.982	2.162.992.907
2019	3.220.602	250.555	3.471.157	1.753.781.316	9.867.044	1.763.648.360

Fuente: Ministerio de Turismo



Fuente: Ministerio de Turismo

⁵ disponible en

http://www.iesta.edu.uy/wp-content/uploads/2020/04/nota_tecnica_EMPLEO_TURISTICO_EN_URUGUAY.pdf

⁶ "Visiting friends and relatives tourism: the case of Uruguay", Silvia Altmark, Karina Larruina, Gabriela Mordecki, disponible en <http://transitare.anahuacoaxaca.edu.mx/index.php/Transitare/article/view/89>

Según información del 20 de enero del Ministerio de Turismo⁷ las cifras oficiales de ingreso de turistas y divisas a nuestro país durante 2019, sin considerar a los cruceristas, indican que llegaron 3.220.602 visitantes, significando un ingreso de divisas de U\$S 1.753:781.316.

Estas divisas por concepto de gasto en servicios turísticos se distribuyeron en alojamiento con un 31%; alimentación 27 %, compras con 14 %, servicios culturales y recreativos con 12% y transporte 9% sobre el total del gasto. Es decir, los gastos que realizan los visitantes involucran varios sectores económicos del país, por tanto, el impacto del turismo se da en la denominada “cadena de valor turístico”, con un derrame territorial que ubica al turismo como factor determinante en el desarrollo local.

Por otra parte, el turismo interno, es decir los viajes que realizan los residentes de Uruguay dentro del país, pero fuera de su entorno habitual, en el año 2018 superó los 6 millones de viajes, con un gasto de casi 900 millones de dólares. Esta cuantificación surge del módulo de turismo interno de la Encuesta Continua de Hogares que realiza el INE en cada trimestre del año y aporta al Ministerio de Turismo para su procesamiento (razón por la cual no se dispone aún de la información para 2019). Este monto se aplica a los rubros antes mencionados (alojamiento, alimentación, compras, servicios culturales y recreativos, transporte), por lo cual impacta también en la actividad de las empresas de dichos rubros.

El Ministerio de Turismo desarrolla su actividad con menos de 200 personas y cuenta con un presupuesto del orden de 20 millones de dólares (el 0,1% del Presupuesto nacional) de los cuales el gasto en promoción y publicidad alcanza la mitad, ya que en esta actividad es clave el posicionamiento como destino turístico a nivel nacional e internacional. Se participa en 20 eventos promocionales por año (ferias regionales e internacionales y otros)⁸ que involucran a actores públicos departamentales y actores privados de todo el país en acciones que el Ministerio coordina cada año de acuerdo al calendario internacional. Se trata de stands que el país instala en Ferias Universales, globales o temáticas, que son coordinadas por Uruguay XXI y el Ministerio de Relaciones Exteriores. Con el mismo objetivo se realizan también giras promocionales y comerciales y se organizan tours para operadores turísticos (*famtours*) y de medios de prensa (*fampress*) provenientes de los principales países emisores de turistas a Uruguay.

Entre las políticas que lleva adelante el Ministerio, se ha priorizado la profesionalización y capacitación de los trabajadores del sector. Para ello fue desarrollado un convenio entre el MINTUR y el Instituto Nacional de Empleo y Formación Permanente – INEFOP, con el fin de capacitar empresarios y trabajadores en actividad. Con el mismo objetivo, desde 2016 comenzó la actividad del Sectorial de Turismo del INEFOP con representación de la Cámara de Turismo y la gremial de trabajadores, PIT-CNT.

Otra línea de las políticas del Ministerio es la que refiere a apoyos en materia de financiamiento, como el Fondo de Microfinanzas, en acuerdo con República Microfinanzas Sociedad Anónima (BROU) para MYPES del sector turístico del Uruguay. Esto se complementa con el marco normativo para el fomento de la inversión que tiene Uruguay, con normas de carácter general y otras son específicas para el sector turismo. Entre ellas, la Ley 16.906 (1998), declara de interés nacional la promoción y protección de inversiones nacionales y extranjeras y el Decreto 143/018 exonera del Impuesto a la Renta de las Actividades Económicas (IRAE)

7 <https://www.gub.uy/ministerio-turismo/comunicacion/noticias/2019-ingresaron-uruguay-3220602-turistas-us-1753-millones-divisas>

8 <https://www.gub.uy/ministerio-turismo/comunicacion/comunicados/calendario-ferias-internacionales>

entre el 20% y el 100% del monto invertido, según tipificación del proyecto y el puntaje resultante de una matriz de indicadores.

¿Cómo se prepara el turismo para el futuro luego de esta crisis sin precedentes?

Las tendencias de globalización económica y cultural, el crecimiento de la expectativa de vida con envejecimiento activo, los medios de transportes cada vez más masivos y la mayor valoración del ejercicio del derecho al ocio y la recreación, determinan que más de 1.200 millones de personas son registradas anualmente como viajeros internacionales, con un crecimiento constante en la cantidad de viajes internos e internacionales en los últimos años.

En la actual coyuntura, que plantea restricciones totales a los viajes, se reconoce que el turismo y el transporte se encuentran entre los sectores más golpeados de la economía por la emergencia económica y social, con repercusiones tanto en la oferta como en la demanda y un comportamiento desigual de los principales mercados emisores de viajes. Según la OMT ⁹ *“La caída prevista de entre un 20% y un 30% podría traducirse en un declive de los ingresos por turismo internacional (exportaciones) de entre 300.000 y 450.000 millones de dólares...”*

La Organización de Naciones Unidas (ONU) advierte sobre la caída del sector servicios a nivel mundial, especialmente "al comercio minorista, el esparcimiento y las atenciones sociales, las actividades recreativas y los servicios de transporte", provocada por el confinamiento obligatorio y las restricciones al movimiento en Europa y los Estados Unidos.

“La pandemia del coronavirus COVID-19 podría ocasionar que la economía mundial se reduzca un 0,9% durante el 2020, en vez de crecer hasta el 2,5% como se preveía, destaca una nota informativa del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la ONU publicada este miércoles.

El documento, que analiza la situación y perspectivas de la economía mundial, especifica que esta cifra se alcanzaría en caso de encontrarse "en el peor escenario posible", y recuerda que durante la crisis financiera de 2009 fue del 1,7%.

Al mismo tiempo, advierte de que se podría producir una mayor disminución de la producción global en caso de que las restricciones económicas se extiendan hasta el tercer trimestre del año y las respuestas fiscales no respalden a los ingresos y al consumo.”¹⁰

Dado que el sector turístico está compuesto en un 80% por pequeñas y medianas empresas un informe de la OMT del 1º de abril plantea: *“Debido a su naturaleza económica transversal y su profunda huella social, el turismo se encuentra en una posición privilegiada para ayudar a las sociedades y comunidades afectadas a regresar al crecimiento y la estabilidad. A lo largo de los años, el sector ha demostrado siempre su resiliencia y su capacidad no solo para recuperarse como sector, sino para liderar una recuperación económica y social más amplia. Para ello hacen falta un apoyo y un reconocimiento político adecuados”.*¹¹

En esta línea, la OMT *“ha difundido un conjunto de recomendaciones que piden un apoyo urgente y firme para ayudar al sector turístico mundial no solo a recuperarse del reto sin precedentes de la COVID-19, sino a volver mejor al crecimiento».* Las Recomendaciones son el primer resultado del Comité Mundial de Crisis para el Turismo, constituido por la OMT con

9 <https://unwto.org/es/news/omt-las-llegadas-de-turistas-internacionales-podrian-caer-2020>

10 https://news.un.org/es/story/2020/04/1472142?utm_source=Noticias+ONU+-+Bolet%C3%ADn&utm_campaign=a6860f2b9a-EMAIL_CAMPAIGN_2020_04_01_04_30&utm_medium=email&utm_term=0_e7f6cb3d3c-a6860f2b9a-107289337

11 <https://www.unwto.org/es/tourismo-covid-19-coronavirus>

representantes de alto nivel del turismo y del sistema de las Naciones Unidas en su conjunto”.

12

En Uruguay, la actual emergencia sanitaria ha determinado la necesidad del aislamiento social y la no movilidad de personas dentro y fuera del país, cierre de fronteras, puertos y aeropuertos, a partir del 13 de marzo, con el consiguiente impacto negativo en el turismo. Según datos del Banco de Previsión Social, sólo al rubro alojamiento y servicio de comida corresponden más de 10.933 de las 79.355 solicitudes para el subsidio de desempleo que se tramitaron en marzo. Los sectores del comercio, el transporte y de servicios culturales y recreativos también han sido impactados por la pandemia.

Desde la Cámara Uruguaya de Turismo, se ha estimado que la paralización casi total de la actividad implicará pérdidas por al menos 1.400 millones de dólares en este año.

El contexto internacional de gran crecimiento de la actividad turística en los últimos años, sumado a la irrupción de nuevas tecnologías que han modificado los comportamientos y los hábitos de consumo de la demanda turística, así como la gestión de la oferta, han ubicado al turismo entre los sectores más pujantes de la economía. Sin embargo, esta actividad requiere que las personas tengan la posibilidad de desplazarse, dentro o fuera de su lugar de residencia, lo cual está vedado actualmente, sin conocerse cuándo se revertirá esta situación.

Por tanto, en línea con lo que propone la OMT, se entiende imprescindible que los actores del sector turístico del Uruguay coordinen acciones a llevar adelante desde ya, a fin de amortiguar los efectos adversos de la actual emergencia sanitaria en la actividad turística.

Algunas de las medidas ya anunciadas por el gobierno contemplan a empresas turísticas, pero es importante asegurar que los trabajadores del sector puedan acogerse a los regímenes de seguro de paro, solicitando el Ministerio de Turismo alguna flexibilización, en caso de ser necesario. En el mismo sentido, evaluar medidas de aplazamiento del pago de aportes a la seguridad social, impuestos y tarifas, así como el otorgamiento de líneas de crédito blando o fondos de garantía, podrían contribuir con las empresas turísticas, muchas de las cuales son pequeñas y medianas.

En particular, el Ministerio de Turismo podría aplicar parte de los recursos presupuestales destinados a actividades de promoción que no se podrán realizar este año, para contribuir a mantener activas las pequeñas y medianas empresas del sector, analizando conjuntamente alternativas factibles.

Como propuesta inicial a considerar, se plantea promover la capacitación de los trabajadores de empresas turísticas durante el período de inactividad, lo cual podría coordinarse con el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, a través del Instituto Nacional de Empleo y Formación Permanente - INEFOP y otros centros de formación. Otra línea de acción podría ser relativa a obras de mantenimiento, refacción o adecuación de las infraestructuras turísticas, con el consiguiente efecto dinamizador en la economía, al involucrar al sector de la construcción.

Queda claro que todas las medidas que se puedan proponer para el turismo implican recursos que es necesario obtener, en coordinación del sector público y privado.

La Ley de Turismo 19.253 del año 2014 declara que el turismo es una actividad de interés nacional y lo consagra como un derecho humano en Uruguay. En este sentido, debe señalarse que promover y garantizar el ejercicio del derecho al ocio y la recreación para todas las personas, además de mejorar la calidad de vida de las personas, constituye una oportunidad para que las empresas y organizaciones proveedoras de servicios turísticos se mantengan en actividad, generen puestos de trabajo y, por ende, ingresos para empleados y empleadores.

Es de esperar que luego del período de aislamiento social e inamovilidad que impone la pandemia, muchas personas estén deseosas de recuperar las actividades de recreación, los paseos, los viajes que debieron suspenderse. Esto determinaría una reactivación del sector turístico, siempre que se cuenten con los recursos para financiar la demanda por este tipo de actividad y con proveedores de servicios turísticos en condiciones adecuadas para atender esa demanda.