

Aportes sobre COVID-19 *

Ideas para el turismo uruguayo ante el impacto del COVID-19

Silvia Altmark**

15 de Mayo 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

IDEAS PARA EL TURISMO URUGUAYO ANTE EL IMPACTO DEL COVID-19

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

Presentación

A partir de la evidencia acerca de la retracción del turismo ante la aparición del Covid-19 en el mundo y de información acerca del turismo en Uruguay, en esta nota se plantean algunas ideas para amortiguar los enormes perjuicios sobre esta actividad en nuestro país donde el turismo en 2019 significó el 6,7% del PIB, aportó divisas por casi U\$S 1.800.000 y 118.340 puestos de trabajo, el 6,65% del total de puestos de trabajo del Uruguay. En una anterior nota, “EL TURISMO EN URUGUAY EN TIEMPOS DE CORONAVIRUS”¹ se hacía referencia a la importancia del turismo en Uruguay, en términos de puestos de trabajo, divisas y aporte al PIB y se planteaban ideas generales para el sector luego de la crisis sanitaria a partir de algunas líneas de la política del Ministerio de Turismo, destacando la importancia de la coordinación entre los diversos ámbitos turísticos públicos y con los operadores privados.

Lo vertiginoso de los cambios en la situación sanitaria, sus efectos en nuestra economía y algunas medidas ya implementadas, determinan la necesidad de retomar algunas de esas ideas para el diseño o aplicación de políticas tendientes a superar la crisis del sector en nuestro país. El 5 de mayo se comenzó el diseño de un protocolo integral para la actividad turística en articulación público-privada, encabezada por el Director General del Ministerio de Turismo, quien ha declarado: “*El turismo ha sido la actividad más perjudicada por la emergencia sanitaria. Así por ejemplo en cuanto al turismo receptivo, de extranjeros que visitan el Uruguay, el ingreso de visitantes en el período marzo - abril del 2020 ha disminuido 76%, y el ingreso en dólares que genera la actividad ha disminuido un 74% en relación al mismo periodo del año anterior, lo que se traduce en una caída de más de 400.000 visitantes - dentro de los que se incluye a los visitantes por el día- y la pérdida de ingresos cercanas a los 200 millones de dólares*”.²

En la presente nota, inicialmente se muestra información sobre la situación actual del turismo internacional, a partir de publicaciones de la Organización Mundial del Turismo (OMT); en segundo lugar, se reseñan aspectos de la economía de Uruguay en relación con el turismo y el empleo turístico, apelando a diversas fuentes y, finalmente, se plantean ideas para el futuro de la actividad en el país, vinculadas básicamente al turismo interno. Esto es porque las restricciones a la movilidad internacional difícilmente se levanten en el corto plazo, con lo cual la demanda por actividades de ocio y recreación de los residentes dentro del país adquiere especial relevancia.

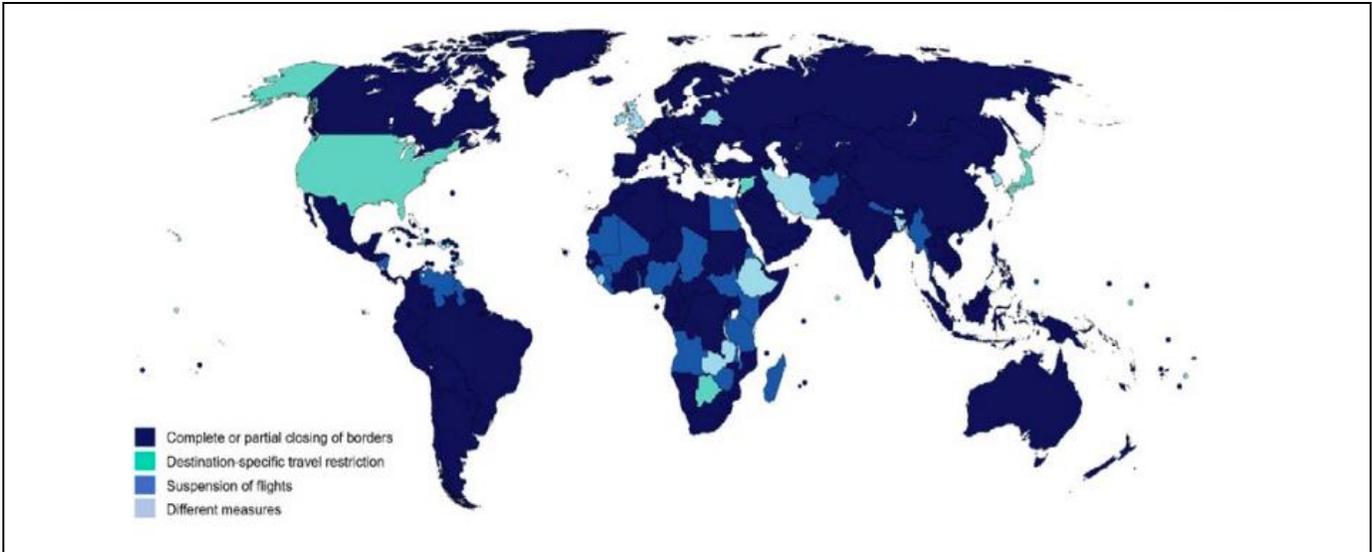
1 <http://www.iesta.edu.uy/2020/04/el-turismo-en-uruguay-en-tiempos-de-coronavirus/>

2 <https://www.gub.uy/ministerio-turismo/comunicacion/noticias/ministerio-turismo-trabaja-protocolo-nacional-nivel-integral-toda-actividad>

El turismo mundial en una profunda crisis por la pandemia

La crisis generada por el COVID-19 podría implicar para la economía mundial la mayor contracción desde la Gran Depresión, aunque se la considera transitoria, esperando un fuerte “rebote” en 2021. Esta pandemia ha cambiado drásticamente el mundo y ha tenido un gran impacto en todas las personas y en todos los sectores de actividad, especialmente en los viajes internacionales, la demanda turística y la industria hotelera.

La Organización Mundial del Turismo (OMT) en su informe del 8 de mayo ³ señala que el 72% de los países han detenido el turismo internacional, ya que impiden el ingreso por aire, tierra y agua, de acuerdo a los datos recogidos hasta el 27 de abril.



Fuente OMT

Las medidas de aislamiento de muchos países, con restricciones a los viajes, cierres de aeropuertos y fronteras, han determinado que las llegadas internacionales en el primer trimestre de este año cayeran en 22 millones en el mundo.

Es claro que la situación sanitaria en cada región y en cada país es muy cambiante, depende de factores vinculados a las políticas de salud, a las medidas aplicadas (sanitarias y económicas) y a aspectos socioculturales, lo cual dificulta hacer generalizaciones. Por ello se apela a información de organismos especializados, en particular la OMT y OMS y a publicaciones de organismos internacionales, como ONU.

Ante el enorme perjuicio que ha tenido el turismo, la Organización Mundial de la Salud (OMS) asesora a la OMT y plantea *“una burbuja de viajes para abrir sus fronteras en tiempos de coronavirus”*. Sugiere medidas a las aerolíneas para que, cuando se retomen los viajes, lo hagan de la manera más segura posible, pero deja en claro que *“los Estados decidirán quién puede viajar hacia y desde sus países, y deberán hacerlo tanto en sus fronteras terrestres y su espacio aéreo, y los arreglos realizados en ambas situaciones pueden diferir enormemente y podríamos ver el regreso de los viajes terrestres antes de que veamos viajes aéreos extensos, pero eso está por verse”*.⁴

3 <https://webunwto.s3.eu-west-1.amazonaws.com/s3fs-public/2020-05/TravelRestrictions-08-Mayo.pdf>

4 https://news.un.org/es/story/2020/05/1474322?utm_source=Noticias+ONU+-

+Bolet%C3%ADn&utm_campaign=37521e29e9-

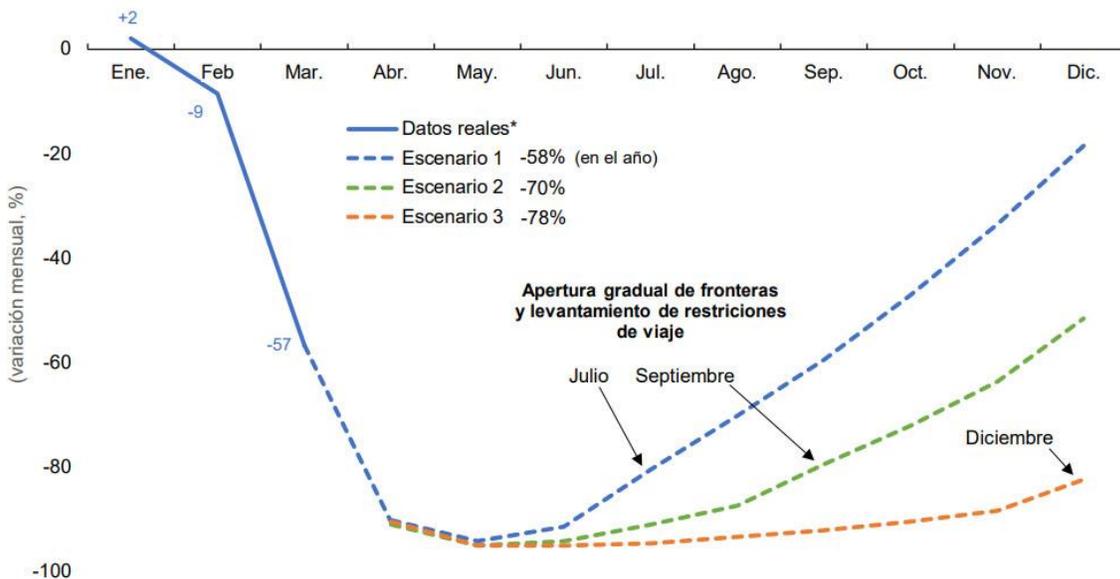
EMAIL_CAMPAIGN_2020_05_13_10_00&utm_medium=email&utm_term=0_e7f6cb3d3c-37521e29e9-107289337

Desde la OMS se sostiene la dificultad para predecir la evolución del virus y la necesidad de prepararnos a convivir con él, con el riesgo que implica; actualmente el nivel de riesgo está considerado “muy alto” para la propagación nacional, regional e internacional, por la disparidad entre los países de los sistemas de salud pública y de vigilancia del virus. Por tanto, los países tendrán que implementar sistemas de gestión de riesgos en términos de qué países pueden viajar y luego definir cómo se gestiona el proceso de viaje. Se espera que los países con fronteras terrestres y fuertes vínculos comerciales e históricos tradicionales, buscarán formas de igualar el riesgo, para dar confianza y se puedan realizar viajes.

La OMT trabaja en estrecha colaboración con otros organismos internacionales, los gobiernos y el sector privado con el fin de impulsar la recuperación del turismo de una forma responsable en el momento oportuno, exhortando priorizar el turismo en la agenda de los países a medida que buscan recuperarse de la crisis.

En tanto, para el año 2020 la OMT espera una disminución de entre el 58% y el 78%, dependiendo de la duración de las restricciones de viaje y el cierre de las fronteras, en 3 escenarios, según el mes en que se diera el levantamiento de las restricciones: 1 en julio, 2 en setiembre y 3 en diciembre.⁵

Llegadas de turistas internacionales en 2020: tres escenarios (variación mensual interanual, %)

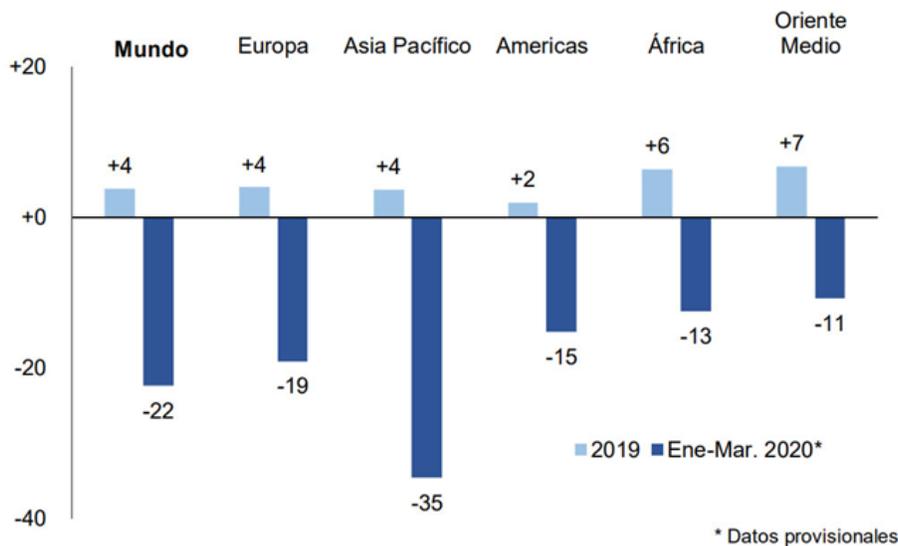


Fuente: OMT * Los datos hasta marzo incluyen estimaciones para los países que no han comunicado sus datos.

Nota: Los escenarios presentados en este gráfico no son pronósticos. Representan la variación mensual alternativa en las llegadas según la apertura gradual de las fronteras nacionales y el levantamiento de las restricciones de viaje en diferentes fechas, lo cual está aún sujeto a un alto grado de incertidumbre.

Como se aprecia en el siguiente gráfico, de la misma fuente, la mayor caída de las llegadas de turistas internacionales en el primer trimestre del año se ha dado en Asia y el Pacífico, seguido de Europa y en tercer lugar en las Américas.

Llegadas de turistas internacionales, 2019 y primer trimestre de 2020 (% de variación)



Fuente OMT

Esta contracción de las llegadas en 67 millones menos de turistas internacionales hasta marzo significa una pérdida de exportaciones por turismo de U\$S 80.000 millones. Para el año 2020, la caída de la demanda de viajes internacionales proyectada en los escenarios precedentes implicaría pérdidas de entre 850 y 1.100 millones de turistas internacionales, caída de ingresos por exportaciones de turismo entre U\$S 910.000 millones y U\$S 1,2 billones y entre 100 y 120 millones de puestos de trabajo en empleo directo del turismo amenazados.

Según la encuesta del Grupo de Expertos de la OMT, la demanda interna podría recuperarse antes que la demanda internacional, en 2021, con signos de recuperación en el último trimestre de 2020, a partir de viajes de ocio, especialmente las visitas a amigos y familiares ya que se espera que la recuperación de los viajes de negocios demore algo más.

Esta misma encuesta señala que *“La sensación respecto a la recuperación de los viajes internacionales es más positiva en África y Oriente Medio donde la mayoría de los expertos pronostica la recuperación en 2020. Los expertos de las Américas son los menos optimistas y están menos dispuestos a creer en la recuperación en 2020, mientras que en Europa y Asia la perspectiva es mixta, siendo la mitad los expertos que esperan que la recuperación comience este año.”*

Según el estudio prospectivo de la OMT *“El Turismo hacia 2030”*⁶ publicado en 2011, se esperaba que la llegada de turistas internacionales creciera un 3,3% entre 2010 y 2030, es decir, que el número de visitas alcanzara la cifra de 1.400 millones en 2020 y 1.800 millones en 2030. Estos resultados serían impulsados principalmente por el crecimiento de las economías emergentes que duplicarían el ritmo de incremento de las economías avanzadas.

Según el *“Plan nacional de turismo 2030”*⁷, en 2017 Uruguay se ubicó como el sexto destino de la región, con el 1,8% del total de llegadas internacionales de las Américas y el 10% del total de las de América del Sur.

6 <https://www.e-unwto.org/doi/pdf/10.18111/9789284414024>

7 <https://www.gub.uy/ministerio-turismo/comunicacion/publicaciones/plan-nacional-de-turismo-2030>

Uruguay 2020: turismo y la actividad económica

Como fuera mencionado en notas previas, el turismo en Uruguay es un sector destacado en la economía, por su peso en el PIB y su aporte al ingreso, a las divisas, al empleo y a la inversión, siendo identificado como estratégico para el desarrollo sostenible del país en un enfoque prospectivo. Se ha generado mucho análisis sobre el impacto del COVID-19 en la economía del Uruguay, que no se incluye en este trabajo, considerando sólo lo relativo a la caída del PIB y al aumento del desempleo, con énfasis en turismo.

De acuerdo a estimaciones recientes de la consultora CPA Ferrere en la presentación virtual “Un pterodáctilo negro: 2020 será el peor año desde la gran depresión”⁸, *la economía uruguaya se contraerá 3,7% en 2020, recuperándose en 2021, dependiendo de cuánto se mantendrán las medidas de aislamiento, lo cual está estrechamente vinculado a la situación sanitaria. Esta recesión tendrá efectos inmediatos y severos en el consumo privado y el repunte de las exportaciones se verá limitado por la debilidad de la demanda agregada global.* “

Se señala también la dificultad que las condiciones sanitarias plantean para poder volver a realizar viajes de ocio y para retomar varias actividades relacionadas al turismo, como los espectáculos que impliquen aglomeración de personas y, en menor medida, la gastronomía, el alojamiento y el comercio. En lo que refiere a turismo receptivo, siendo Argentina y Brasil los principales países emisores de turistas a Uruguay, con perspectivas para sus economías muy desalentadoras para 2020 -con caídas del PIB del 5,8% y el 3,8% respectivamente, según estimaciones del Fondo Monetario Internacional-, el impacto en las exportaciones de turismo del país será grave.

En cuanto al impacto del coronavirus en el mercado laboral, si se consideran las solicitudes de seguro de desempleo en el mes de marzo, la consultora CPA señala que *“La afectación de la actividad podría llevar desempleo por encima del 15% en 2020 y la automatización y la fragilidad económica de empresas suponen riesgos adicionales post COVID-19.”*

Desempleo podría superar el 15%



- **Solicitudes por seguro de paro en marzo se multiplicaron por ocho** respecto al promedio mensual normal → BPS pagó 109.449 subsidios (+ 138% respecto a febrero).
- **Sectores más afectados** y con fuerte peso el empleo **lideraron envíos a seguro de paro.**
- Aunque en más de 90% no hay desvinculación, **automatización y fragilidad económica de empresas suponen riesgos adicionales post COVID-19.**

Se puede apreciar el mayor peso del sector Comercio, Restaurantes y Hoteles, en las solicitudes de seguro de desempleo (41%), en estrecha vinculación con la actividad turística, lo cual determina un enorme perjuicio al empleo turístico.

Para focalizar en el mercado laboral relacionado a la actividad turística, se presenta la información sobre puestos de trabajo y personas ocupadas en turismo, actualizada por el GIEET al año 2019, a partir de la aplicación de la metodología reseñada en la nota “EMPLEO TURÍSTICO EN URUGUAY ANTE LA ACTUAL COYUNTURA”⁹, con desagregación en los 9 rubros que integran la actividad turística.

Puestos de trabajo turístico, según rubro, año 2019

| | Puestos de Trabajo Turísticos | Personas ocupadas en Turismo | Personas con 1ra Ocupación en Turismo |
|--|--------------------------------------|-------------------------------------|--|
| Alojamiento | 21.137 | 21.021 | 20.080 |
| Restaurantes, bares y cantinas | 51.573 | 50.933 | 48.356 |
| Transporte | 27.123 | 26.798 | 25.782 |
| Servicios Financieros | 2.295 | 2.295 | 2.295 |
| Alquileres de bienes y equipo de transporte y recreación | 1.403 | 1.403 | 1.305 |
| Agencias de viajes y actividades complementarias | 4.224 | 4.196 | 4.121 |
| Servicios culturales | 1.482 | 1.482 | 1.364 |
| Servicios de esparcimiento | 4.392 | 4.350 | 3.453 |
| Servicios turísticos diversos | 4.711 | 4.672 | 4.623 |
| Total | 118.340 | 117.150 | 111.379 |

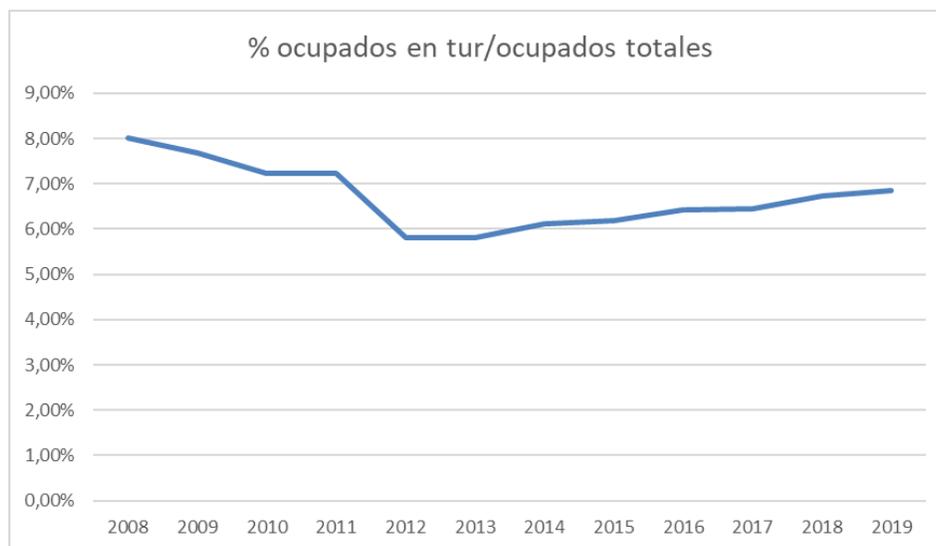
Fuente: elaboración propia en base a la ECH (INE)

Como indican los datos disponibles, en 2019 el empleo turístico se cuantifica en 118.340 puestos de trabajo, involucrando a 117.150 personas ocupadas en turismo. La disminución total o parcial de la actividad a causa de las medidas de confinamiento impuestas por la emergencia sanitaria, determina una importante reducción de los ingresos de quienes trabajan en este sector, lo que disminuye su capacidad de consumo, con los consiguientes efectos adversos en la economía del país, además otros impactos de entidad, entre ellos los sociales.

Los datos conocidos acerca de solicitudes de seguro de desempleo presentadas al Banco de Previsión Social, son elocuentes en cuanto al impacto en la industria y el comercio. Sin embargo, la información publicada por INE o por BPS impide realizar los cálculos específicamente para las actividades características del turismo. En particular, la información sobre distribución de la población ocupada por sector de actividad publicada por el INE utiliza una apertura de sector de actividad, que no permite identificar las actividades características del turismo. Por esta razón se utilizan los indicadores propuestos por la metodología OMT-OCDE: ocupados en turismo en términos de personas y puestos de trabajo en primera y segunda ocupación. En la apertura por rubros, el 85% de los puestos de trabajo turísticos corresponden a gastronomía, transporte y a alojamiento (44%, 23% y 18% respectivamente).

9 http://www.iesta.edu.uy/wp-content/uploads/2020/04/Nota_tecnica_Reflexiones_en_tiempos_de_Pandemia_1.pdf

La actividad de estos rubros seguirá afectada hasta que no se levanten las restricciones, tanto dentro del país, como en la región y el mundo. Es así que, ante la imposibilidad de desarrollar actividades de ocio y recreación, el desempleo que la crisis sanitaria generará en el turismo involucra alrededor del 7% de los puestos de trabajo de la economía, ya que en los últimos 12 años ese porcentaje se ha mantenido entre el 6% y el 8%, como muestra el gráfico.



Fuente: Elaboración propia con base en la ECH – INE

Este indicador denominado Participación del empleo turístico (PETU), es el cociente entre el número de puestos de trabajo turístico y los puestos de trabajo totales de la economía, considerando la primera y la segunda ocupación. En la apertura del PETU a nivel departamental, para 2019 surge el 12% para Maldonado, el 9% para Colonia y el 7% para Montevideo y Rocha respectivamente, dado su perfil turístico, lo cual hace imprescindible tomar acciones específicas para amortiguar el desempleo que se dará en esos departamentos, mientras se mantenga la situación de emergencia sanitaria por la pandemia.

En turismo receptivo¹⁰, debe tenerse en consideración que los principales mercados emisores de visitantes a Uruguay son Argentina y Brasil, representando alrededor del 80%, tanto en número de visitantes como en ingresos y, como fuera planteado, el impacto negativo de la crisis por el coronavirus en esos países será muy profundo, lo cual retrasará la recuperación de esta demanda turística, lo que plantea la necesidad de líneas alternativas para mitigar la caída en los puestos de trabajo turístico, que afecta a más de 117.000 personas en Uruguay.

Tampoco se espera que en el corto plazo se recupere el turismo de cruceros, que en 2019 involucró a 250.555 visitantes, con un gasto de U\$S 9.867.044, dadas las características específicas de este tipo de turismo. Es decir, a las complejidades compartidas con las actividades de transporte, alojamiento y gastronomía derivadas de la exigencia de distancia social, en los cruceros se agrega el hecho de la aglomeración de personas en el espacio reducido a un buque y las diferentes condiciones sanitarias de los diversos países de donde provienen los cruceristas y los tripulantes, todo lo cual exigirá medidas de protección más estrictas para el regreso de este tipo de turismo.

10 Turismo receptivo: actividades realizadas por un visitante no residente en el país de referencia

Promoción del turismo interno como alternativa al turismo emisor

En la actual coyuntura de aislamiento de la mayor parte de los países y sin que se avizoren cambios en el corto plazo, los residentes en Uruguay verán obstaculizados (o impedidos) sus viajes al exterior, no sólo por las limitaciones de movilidad, sino por la desconfianza sobre la situación sanitaria en los destinos. Es entonces altamente probable que el turismo emisor¹¹ experimente una abrupta caída en 2020.

El turismo emisor tuvo un crecimiento en los últimos años, en relación al aumento del poder adquisitivo de los uruguayos y, en ciertos períodos, a las bruscas devaluaciones en Argentina, el principal país de destino. No obstante, saldo de la balanza de gasto turístico¹² ha sido siempre positiva, con un máximo en el año 2011 de más de U\$S 1500 millones.

El Ministerio de Turismo releva información sobre turismo emisor, a partir de encuestas realizadas a los residentes en Uruguay que viajan al exterior. Se presentan a continuación algunos datos sobre este tema ¹³, aclarando que, como lo exige la OMT, lo que se releva son los viajes al exterior que realizan los residentes en Uruguay, así como en el receptor se computan los viajes al Uruguay que realizan residentes en el exterior.

| TURISMO EMISIVO | | | | | | | |
|---|----------------------|---------------|----------------------|--------------------------|---------------|------------------|--------------|
| RESIDENTES EN URUGUAY CON VIAJES AL EXTERIOR, ESTADÍA Y GASTO, SEGÚN PAÍS O REGIÓN DE DESTINO | | | | | | | |
| Período: Acumulado Emisor 2019 | | | | | | | |
| <i>Expresado en U\$S corrientes</i> | | | | | | | |
| PAIS | VIAJEROS AL EXTERIOR | | ESTADÍA EN DÍAS | GASTO EN U\$S CORRIENTES | | | |
| | CANTIDAD | % | | GASTO TOTAL | % | GASTO MEDIO | GASTO DIARIO |
| ARGENTINA | 1.536.620 | 69,9% | 4,3 | 556.927.803 | 46,4% | 362,4 | 83,8 |
| BRASIL | 345.776 | 15,7% | 7,2 | 156.784.103 | 13,1% | 453,4 | 63,0 |
| PARAGUAY | 50.176 | 2,3% | 7,8 | 35.710.114 | 3,0% | 711,7 | 91,3 |
| CHILE | 30.731 | 1,4% | 6,6 | 18.069.605 | 1,5% | 588,0 | 88,6 |
| RESTO DE AMÉRICA | 13.399 | 0,6% | 7,5 | 10.630.809 | 0,9% | 793,4 | 105,2 |
| CENTRO Y NORTE AMÉRICA | 127.304 | 5,8% | 11,4 | 179.464.594 | 14,9% | 1409,7 | 124,0 |
| EUROPA | 82.391 | 3,7% | 19,7 | 204.346.779 | 17,0% | 2480,2 | 126,0 |
| OTROS DEL MUNDO | 12.756 | 0,6% | 13,0 | 38.537.103 | 3,2% | 3021,2 | 232,3 |
| TOTAL | 2.199.152 | 100,0% | 5,9 | 1.200.470.909 | 100,0% | 545,9 | 91,9 |
| TOTAL DE RESIDENTES INGRESADOS EN 2019: | | | | | | 2.199.152 | |
| | | | | U\$S | | | |
| GASTO TOTAL EN U\$S CORRIENTES: | | | 1.200.470.909 | | | | |
| GASTO MEDIO EN U\$S CORRIENTES: | | | 545,9 | | | | |
| GASTO EN PASAJES INTERNACIONALES: | | | 344.915.380 | | | | |

Ministerio de Turismo

Según datos publicados por el Ministerio de Turismo ¹⁴, en el primer trimestre de 2020 fueron 599.512 los residentes que viajaron al exterior (62% a Argentina y 29% a Brasil), que realizaron un gasto total de U\$S 292.512.107. Si se compara este trimestre con el mismo período del año anterior, se verifica un aumento del 17,4% en la cantidad y un 3,8% en el gasto.

11 Turismo emisor: actividades realizadas por un visitante residente fuera del país de referencia

12 Balanza de gasto turístico: diferencia entre el gasto que realizan los no residentes por concepto de turismo en Uruguay y los residentes fuera del país, durante un período determinado.

13 <https://www.gub.uy/ministerio-turismo/datos-y-estadisticas/estadisticas/turismo-emisor-2019>

14 <https://www.gub.uy/ministerio-turismo/datos-y-estadisticas/estadisticas/turismo-emisor-2020>

Considerando que en 2018 los viajes de residentes uruguayos al exterior fueron 1.947.218 y en 2019 fueron 2.199.152 y con el dato del primer trimestre de 2020, se podría suponer que sin COVID-19 el turismo emisoro alcanzaría una cifra del orden de los 2 millones de viajes. Sin realizar una investigación específica, es difícil determinar cuántos de estos hipotéticos viajes al exterior de los residentes en Uruguay se cambiarían por viajes dentro del país; sin embargo, luego de meses de confinamiento, es probable que estas personas decidan realizar turismo dentro del Uruguay, es decir turismo interno, en línea con el planteo de la OMT mencionado antes.

La información sobre turismo interno, que maneja el Ministerio de Turismo, surge del procesamiento de los datos del módulo específico sobre Turismo Interno que releva el Instituto Nacional de Estadísticas trimestralmente, en el marco de la Encuesta Continua de Hogares.

Los datos del último informe disponible sobre turismo interno, que corresponde al año 2018 ¹⁵, indican que el total de viajes que los residentes en Uruguay realizaron dentro del país, a lo largo de todo el año 2018, superó los 6.132.000, un 13% menos que el año anterior. En concordancia con la distribución poblacional de nuestro país Montevideo y Canelones fueron los principales emisores de viajes de turismo interno. El destino principal de los residentes en Uruguay ha sido la región Este: Maldonado, Lavalleja, Rocha, Treinta y Tres y Cerro Largo.

Se caracteriza el turismo interno según el tipo de grupo de viaje, los motivos del viaje, la edad de los viajeros, el alojamiento utilizado y el medio de transporte utilizado. El 53% de los viajes de turismo interno fue en grupos familiares y los motivos de viajes en el período fueron Visita a familiares o amigos (47%) y Paseo/vacaciones (46%). La mayoría de las personas que realizaron viajes de turismo interno tiene entre 45 y 59 años (22%), seguida por menores de 14 años y los que están entre 25 y 34 años con la misma participación (17% respectivamente). Se alojaron principalmente en la vivienda de familiares o amigos (54%) y el 12% lo hizo en su vivienda propia (segunda residencia). Los tres principales medios de transporte utilizados por las personas para llegar a sus destinos fueron Auto propio, Ómnibus y Auto de familiares o amigos. El gasto total que los hogares residentes realizaron en viajes de turismo interno durante el año 2018 superó los U\$S 899.000.000, un 23,7% más que en el año 2017. Se constata que más del 50% del gasto que los hogares uruguayos destinaron a viajes de turismo interno fue captado por la región Este.

En los últimos años se pudo apreciar que la demanda de los uruguayos por actividades de ocio y recreación ha aumentado- con impacto en turismo emisoro y en turismo interno-, en función de la mejora de su poder adquisitivo, de la consideración del turismo como un derecho humano y de algunas políticas específicas como el Programa de Turismo Social¹⁶. En esta línea de razonamiento, que combina el deseo de las personas de recuperar sus actividades de ocio en los próximos meses y la incertidumbre para viajar al exterior, es que se plantea la idea

15 <https://www.gub.uy/ministerio-turismo/datos-y-estadisticas/estadisticas/turismo-interno-2018>

16 El proceso de creación del Sistema Nacional de Turismo Social (SNTS) se inicia en 2006, para facilitar al mayor número de personas, el disfrute del tiempo libre y la recreación, posibilitando el viaje a lugares turísticos de calidad y a precios accesibles, en función de los ingresos. El SNTS es un conjunto de programas coordinados por la oficina de Turismo Social del Ministerio de Turismo, que se ejecutan con organismos públicos y privados que integran el sistema, como Banco de Previsión Social, Ministerio de Educación y Cultura, Consejo de Educación Secundaria, Universidad del Trabajo del Uruguay, Instituto Nacional de la Juventud, intendencias, gobiernos locales, Banco de la República Oriental del Uruguay y operadores privados de diversas áreas, además de la turística. Los programas comprendidos en el SNTS son: i) Turismo para Quinceañeras, ii) Turismo Estudiantil, iii) Turismo Joven, iv) Turismo para Adultos Mayores, v) Turismo para Trabajadores, y vi) Paseos por el Día.

de fomentar el turismo interno a partir de medidas específicas de apoyo, tanto para prestadores de servicios, como para potenciales viajeros.

Hay en nuestro país algunos antecedentes de medidas de promoción para los turistas, implementados por la anterior administración, como la rebaja del IVA en consumos turísticos (gastronomía, alquiler de vehículos, entre otros), exoneración de IVA en alojamientos, descuento en el precio de combustibles en estaciones de servicio a 20 km de la frontera. Los denominados “beneficios a turistas” se discriminan en los destinados a No residentes¹⁷ y los que contemplan Residentes¹⁸. Mientras los no residentes acceden a devolución de IVA en compras de bienes (denominado Tax free), no pagan IVA en alojamientos y la rebaja del IVA sobre consumos es del total (22%), los residentes reciben 9 puntos porcentuales del IVA en los consumos turísticos definidos, no están comprendidos en el Tax free y deben pagar 10% de IVA en alojamientos durante la alta temporada, definida entre el 15 de noviembre y el lunes siguiente a la finalización de semana de turismo de cada año). En general estos beneficios se aplican a pagos realizados con tarjeta de crédito o débito, no para pagos en efectivo y muchos de ellos no han sido permanentes, sino que se han aplicado durante determinados períodos.

Otro tipo de promociones, eran diseñadas en los años pasados por el Ministerio de Turismo, en coordinación con operadores privados, para fechas específicas (feriados largos, vacaciones de invierno y primavera, fechas especiales); consistían en ofrecer noches de alojamiento pagando por un menor número de ellas (por ejemplo 3 noches pagando 2), late check out sin costo y acceso sin cargo a servicios que normalmente se pagan (gastronómicos, de recreación, salud o belleza, entre otros).

Los prestadores de servicios turísticos están gravemente afectados por la pandemia y las actuales autoridades del Ministerio de Turismo ha propuesto algunas medidas: diferir pagos de vencimientos de UTE y OSE, extender el seguro de paro para los trabajadores del sector, exonerar el 50 % del pago de la patente de empresas rentadoras de autos y de servicios de transporte turístico (no regulares), extender el plazo de vencimiento de los avales de las empresas turísticas registradas en el Ministerio que vencen el 31 de mayo.

Sin duda, es imprescindible cuantificar los montos que el Estado asignaría para la implementación de las medidas de reactivación, tanto de la oferta como de la demanda turística. También debe tenerse en cuenta la afectación que han tenido los ingresos de oferentes y demandantes de servicios turísticos y las posibilidades del presupuesto nacional, en particular del Ministerio de Turismo. En este último aspecto debe tenerse presente la recomendación de la OMT a los Estados para la salida de la crisis del sector: un apoyo firme y urgente, en acciones coordinadas entre actores públicos y privados, ya que el turismo ha demostrado resiliencia y capacidad para liderar la recuperación económica y social¹⁹.

Quedan pendientes otros análisis para la recuperación del turismo en Uruguay, entre otros, las posibilidades de impulsar el turismo receptivo de propietarios de segundas residencias y en zonas fronterizas, tomando las medidas de protección sanitarias que se entiendan pertinentes. También, líneas de acción para profundizar el Programa Nacional de Turismo Social, dentro del turismo interno, dadas sus connotaciones como política de inclusión por motivos económicos, en una perspectiva del turismo como derecho humano (como lo consagra la Ley de Turismo 19.253 del año 2014) y apelando a aliviar en algo la situación de quienes han sido muy perjudicados por el COVID-19, sin posibilidad de destinar recurso alguno para actividades de ocio y recreación.

17 <https://turismo.gub.uy/index.php/beneficios/item/2149-turistas-no-residentes>

18 <https://turismo.gub.uy/index.php/beneficios/item/2148-beneficios>

19 <https://www.unwto.org/es/news/apoyo-al-empleo-y-a-la-economia-a-traves-de-los-viajes-y-el-turismo>