

UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA

FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y DE ADMINISTRACIÓN

**TRABAJO FINAL PARA OBTENER EL TÍTULO DE
POSGRADO DE ESPECIALIZACIÓN EN ADMINISTRACIÓN**

Título

**Situación de la actividad turística en la región norte respecto al Plan Nacional de
Turismo Sostenible 2030**

por

Bruno De Vecchi

Ana Gómez

Sara Reggi

TUTOR: Prof. Jorge Xavier

Montevideo

URUGUAY

2022

Página de Aprobación

El tribunal docente integrado por los abajo firmantes aprueba el Trabajo Final:

Título

.....
.....

Autor/es

.....

Tutor

.....

Posgrado

.....

Puntaje

.....

Tribunal

Profesor.....(nombre y firma).

Profesor.....(nombre y firma).

Profesor.....(nombre y firma).

FECHA.....

AGRADECIMIENTOS

A la Facultad de Ciencias Económicas y de Administración de la Universidad de la República, por permitirnos seguir formándonos para ser mejores profesionales.

A los compañeros del posgrado por el rico intercambio y el clima colaborativo generado durante todo el desarrollo del mismo.

A Jacqueline Hernández, Directora de Turismo de la Intendencia Departamental de Cerro Largo, a Jean Alves, Director de Turismo de la Intendencia Departamental de Rivera, a Marcelo Crespi, Director de Turismo de la Intendencia Departamental de Tacuarembó y a Santiago Esteves, coordinador regional norte del Ministerio de Turismo, que muy amablemente nos brindaron información relevante en las entrevistas, para la realización de este trabajo.

Al Prof. Jorge Xavier por la orientación y apoyo en el desarrollo de la tesis.

A nuestras familias y amigos por el apoyo incondicional en este proceso.

RESUMEN

El presente trabajo analiza las acciones tomadas por las direcciones de turismo de los departamentos integrantes de la región norte definida por el Ministerio de Turismo (Artigas, Cerro Largo, Rivera y Tacuarembó), haciendo un análisis comparativo de dichas acciones con las definidas en el Plan Nacional de Turismo Sostenible con horizonte 2030. Se analizó entre los años 2019 y 2022, si estaban alineadas o no las políticas departamentales de la región norte con el citado Plan Nacional. Para el desarrollo del trabajo, se recurrió a diferentes fuentes de información de la actividad turística en el país y principalmente, se realizaron entrevistas a los referentes de turismo de los departamentos y al coordinador regional norte del Ministerio de Turismo.

En general, en los departamentos analizados, el turismo no es identificado como un sector productivo relevante como sí lo son las actividades ganaderas y forestales. Se trabaja en aspectos de formación para procurar generar oportunidades a las personas del territorio y que puedan desarrollar proyectos sustentables. No se identifica una articulación fuerte a nivel de los departamentos de la región para el desarrollo turístico.

Palabras Clave: Estrategia, Turismo, Desarrollo, Planificación

TABLA DE CONTENIDO

Portada	1
Página de aprobación	2
Agradecimientos	3
Resumen y Palabras Clave	4
Tabla de contenido	5
Introducción	6
Problema de investigación	7
Hipótesis	7
Marco Teórico	8
Antecedentes	11
Plan Nacional de Turismo 2030	17
Metodología utilizada.....	23
Resultado de la investigación	24
Conculusiones	26
Referencias Bibliográficas	29

INTRODUCCIÓN

La investigación tiene como principal propósito conocer si se han aplicado algunas de las políticas que conforman el Plan Nacional de Turismo Sostenible horizonte 2030, en la región que comprende los departamentos Artigas, Cerro Largo, Rivera y Tacuarembó, entre los años 2019 a 2022. El citado plan tiene tres ejes siendo el primero de ellos “planificación, gestión del territorio y diversificación de la oferta turística”. El segundo eje es “empleo, emprendedurismo, formación e inclusión social” y el tercer eje “marketing, promoción y comunicación”.

Lo que motivó la realización de esta investigación en la región norte, por una parte, ser habitantes del lugar y por otro lado conocer que se está haciendo en materia de actividad turística, ya que desde siempre se han desarrollado y potenciado otras actividades productivas como la agricultura, ganadería y forestación, en una región que mantiene los indicadores de desarrollo humano más bajos del país.

Siendo la actividad turística uno de los motores de la economía nacional, es de interés entender cómo ha sido la implementación del plan estratégico en algunos aspectos tales como generación de empleo, inversión, capacitación en turismo, fortalecimiento institucional, diversificación de la oferta turística y promoción de productos locales en la región.

PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

Las políticas aplicadas en el sector turístico en la región norte comprendida por los departamentos de Artigas, Cerro Largo, Rivera y Tacuarembó, entre los años 2019 y 2022, ¿están alineadas con el plan estratégico nacional de turismo horizonte 2030, respecto a planificación, gestión del territorio y diversificación de la oferta turística, empleo y promoción de los productos y servicios locales?.

HIPÓTESIS

Las políticas implementadas por las citadas intendencias departamentales han seguido los lineamientos definidos en el plan estratégico nacional de turismo horizonte 2030, en materia de planificación, gestión del territorio y diversificación, de la oferta turística, empleo y promoción de productos y servicios locales.

MARCO TEÓRICO

El turismo es una actividad económica relevante tanto a nivel mundial como para Uruguay, no sólo por su aporte fundamental al desarrollo económico e importante generador de fuentes de empleo, sino también por su derrame positivo en aspectos culturales y sociales.

Algunos términos que se utilizan en el trabajo:

Turismo Receptivo: viajes de no residentes a destinos turísticos dentro de Uruguay.

Turismo Emisivo: viajes de residentes en Uruguay, al exterior del país.

Turismo Interno: viajes que los residentes en Uruguay realizan dentro del país.

Según el anuario 2019 del Ministerio de Turismo, la participación del valor agregado turístico en el valor agregado total de la economía entre el 2014 y 2019, ha variado entre un 6,5% y 8,5% (2014: 6,6%, 2015: 6,5%; 2016: 7,3%; 2017: 8,5%; 2018: 8,3% y 2019: 7%).

De acuerdo a la publicación “El turismo en Uruguay en tiempos de coronavirus” de la Mag. Silvia Altmark, 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 abril de 2020, con un promedio de 7,6% entre los años 2015 y 2019.

En materia de turismo receptivo, uno de los aspectos analizados en el anuario 2019 es el desglose del total de visitantes ingresados a Uruguay, por departamento y región de destino principal de viaje. En ese sentido, considerando aspectos geográficos, sociales, económicos y de redes viales, el territorio nacional es dividido en 5 regiones turísticas:

Región Norte: Rivera, Tacuarembó y Artigas.

Región Centro Sur: San José, Florida, Flores, Durazno y Colonia.

Región Metropolitana: Montevideo y Canelones.

Región Este: Maldonado, Rocha, Lavalleja, Treinta y Tres y Cerro Largo.

Corredor de los Pájaros Pintados: Salto, Paysandú, Río Negro y Soriano.

La participación de visitantes que ingresaron a Uruguay, por cada región definida, entre los años 2015 y 2019, es la siguiente:

Tabla I

	2015	2016	2017	2018	2019
Región Norte	1.6%	1.6%	1%	1.1%	1.5%
Región Centro Sur	9.8%	9.4%	8.4%	8.5%	9.5%
Región Metropolitana	36.6%	34.5%	33.1%	34.7%	36.1%
Región Este	31.6%	31.3%	32.9%	32.7%	30.1%
Corredor de los Pájaros Pintados	15.7%	16.2%	18%	17%	18.4%
Tránsito/país	4.7%	7.1%	6.6%	6%	4.3%

Fuente: Elaboración propia en base a anuarios 2018 y 2019 del Ministerio de Turismo

En materia de representación del gasto total realizado por los visitantes ingresados a Uruguay, por región, entre los años 2015 y 2019, se tienen los siguientes datos:

Tabla II

	2015	2016	2017	2018	2019
Región Norte	0.4%	0.5%	0.3%	0.4%	0.6%
Región Centro Sur	4.5%	5.1%	4.2%	3.6%	4.1%
Región Metropolitana	35.7%	35.8%	30.3%	32.6%	36.1%
Región Este	53.5%	51.7%	57%	55.2%	50.8%
Corredor de los Pájaros Pintados	5.7%	6.8%	7.8%	7.7%	7.9%
Tránsito/país	0.13%	0.01%	0.4%	0.4%	0.5%

Fuente: Elaboración propia en base a anuarios 2018 y 2019 del Ministerio de Turismo

Como se aprecia en la tabla, más del 65% de los visitantes que recibe Uruguay prefieren destinos turísticos en la región Metropolitana y Este. La región que recibe menos visitantes de

no residentes, es la norte y por consiguiente, ésta también es la región que menor gasto de no residentes percibe.

Un aspecto importante a destacar es que en el año 2022, hubo una redistribución de departamentos a las diferentes regiones definidas inicialmente, instancia en la cual el departamento de Cerro Largo fue integrado a la región norte, perteneciendo hasta ese momento a la región Este.

A raíz de lo expuesto en los párrafos que anteceden, es fundamental para este sector una adecuada planificación estratégica, que de acuerdo a la publicación actualizada a mayo del año 2015 de Jorge Xavier, “es un proceso por el cual se concibe y proyecta un futuro aspirado, así como las formas y los medios para alcanzarlo, todo ello en un contexto de eventuales incertidumbres e intereses conflictivos. Es un proceso a través del cual una organización y/o una unidad organizacional formulan una estrategia y un plan estratégico”. En este caso puntual serían en primer orden el Ministerio de Turismo, y en segundo orden las Intendencias Departamentales.

“Partiendo del informe sobre la reflexión estratégica y el diagnóstico de situación, se pasa a la etapa de formulación de la estrategia y del plan estratégico, compuesta de los siguientes pasos:

- Identificación de los temas y alternativas estratégicas
- Valoración de los temas y de las alternativas a fin de identificar los que son medulares o más importantes para focalizar la atención en ellos.
- Acordar una primera aproximación a los objetivos, las directrices, las iniciativas y los proyectos estratégicos en materia de: a) posicionamiento de mercado, b) posicionamiento socio-comunitario, y c) alineamiento organizacional.

- Analizar costo/beneficio financiero y socio-político de las iniciativas más complejas y/o más costosas.
- Completar el cálculo del presupuesto.
- Ratificar o ajustar la primera aproximación a los objetivos, las directrices, las iniciativas y los proyectos estratégicos.
- Redactar, aprobar y socializar el plan estratégico”.

ANTECEDENTES

El turismo en Uruguay ha venido creciendo desde el 2004 al 2017, pasando de recibir 494 millones de dólares por concepto de ingresos en el año 2004 a más de 2.300 millones de dólares en 2017, lo cual se relaciona con el aumento del número de visitantes de 1,8 millones a más de 4 millones en el mismo periodo. La estimación de la Cuenta Satélite Turismo - MINTUR señala que el turismo se ubica en 8,6% del Producto Bruto Interno (PBI) en el año 2017, y según el INE a nivel de trabajo representa entre 100.000 a 110.000 puestos de trabajo, representando un 6,4 % del total de puestos creados por la economía, y el 49% de las exportaciones de servicios.

De acuerdo a lo expresado por Claudio Quintana en una publicación del año 2015 “con la creación del Ministerio de Turismo en el año 1986, el gobierno asume fundamentalmente el rol de planificación (indicativa) y de canalizador de los flujos turísticos hacia las zonas de menor grado de desarrollo. Este rol es dejado de lado en la década de los noventa para pasar a uno de estímulo a la actividad turística, fundamentalmente a la generación de oferta turística generada por el sector privado. En el momento en que el turismo ha alcanzado un grado de crecimiento suficiente, el gobierno asume la función de garantía, regulando principalmente la actividad de los subsectores. Paralelamente, aceptando un papel de promoción, lideran la

difusión de la actividad entre el empresariado y la propaganda del país, convertido en destino, en el exterior. Finalmente, el gobierno asume el rol de coordinación entre agentes e intereses diversos y de catalizador del potencial turístico del conjunto del país”

Con una mirada más allá de un turismo de temporada y pensando en lo estratégico el Ministerio de turismo crea el Plan Nacional Sostenible 2009-2020.

Por otra parte la ley N° 19.253 que regula la actividad turística y establece que se debe hacer un Plan estratégico de Turismo Nacional, llevó a que el Ministerio de Turismo y actores del sector turístico del país realizaran una actualización del Plan Nacional de Turismo sostenible del 2009-2020, que será llamado Plan Nacional de Turismo sostenible con horizonte 2030, que tiene la característica de tener un proceso participativo, inclusivo, descentralizado, plural, integrador, interinstitucional y que busca ser una hoja de ruta para el sector en su conjunto.

Este plan estratégico 2030, tiene como objetivos, un turismo sostenible que implica, de aquí a 2030 elaborar y poner en práctica políticas encaminadas a promover un turismo sostenible que cree puestos de trabajo y promueva la cultura y los productos locales y crear y aplicar instrumentos para evaluar los efectos de dichas políticas.

Comparación años 2019 - 2020 - 2021 y 2022

Año 2019

De acuerdo con la información recabada por el Ministerio de Turismo, el ingreso de turistas al Uruguay acentuó la tendencia decreciente, presentando un descenso en el año 2019 por segundo año consecutivo. La cantidad de visitantes que Uruguay recibió en el mencionado año asciende a 3.100.000 de visitantes aproximadamente, 13% menos que en el año 2018.

La explicación a esta significativa baja corresponde fundamentalmente a la disminución de turistas durante la temporada de verano, donde se observó una disminución del 29% en la comparación interanual. En el resto del 2019 la visita de turistas mostró un muy leve descenso de sólo 2% con respecto al 2018.

Es importante aclarar de todas maneras, que el ingreso de turistas se encontraba en el 2019 en niveles altos teniendo en cuenta los registros históricos. Para ser más ilustrativos, en el año 2005, la cantidad de turistas que habían ingresado al país, no llegaba a los 2 millones. Recién en el año 2017 se pudo romper la barrera de los 3 millones, alcanzando un registro histórico para el país. Por eso entendemos que si bien en el año 2019 los indicadores se mostraron un poco rezagados en algunos puntos, las cifras son más que adecuadas teniendo en cuenta la historia reciente en este rubro.

En lo que respecta a los países de origen, los visitantes Argentinos mostraron un descenso muy marcado, explicado por la situación política y económica que se vivió durante ese periodo en el país vecino. Se debe tener en cuenta que de este país provienen la mayoría de los turistas extranjeros. De acuerdo a datos del Ministerio de Turismo, en el año 2019, el ingreso de turistas Argentinos, disminuyó 25%. Su cuota de representación del total de turistas extranjeros había sido 62% en el año 2018, en tanto en el 2019 disminuyó al 54% del total. Por otra parte, los brasileños registraron una suba del 5%, alcanzando el 15% de representación. También se destaca un aumento de la cantidad de visitantes de países no limítrofes como Chile y un aumento sólido de compatriotas que residen en el exterior.

Si tomamos en cuenta los destinos, Montevideo históricamente es el destino por excelencia a donde van la mayoría de los turistas. En el 2019 el ingreso de turistas en este departamento ascendió a 1.003.379, 5% menos que el año anterior, seguido de Punta del Este y el Litoral Termal, con 584.825 y 565.825 y una disminución en la comparación anual del 20% y 7% respectivamente. Un poco más rezagados se encuentran Colonia, los turistas en tránsito, la

costa de Rocha, Piriápolis, la costa de oro y otros destinos.

En un contexto de menor cantidad de visitantes, el ingreso de divisas por concepto de turismo, como era de imaginar, también sufrió una significativa baja ubicándose por debajo de los USD 1.800M, una baja interanual del 19%. Teniendo en cuenta las fluctuaciones del tipo de cambio, sobre todo del dólar, el gasto real de los turistas asociado al turismo, se contrajo 13%. La mencionada caída tiene sus fundamentos por supuesto en la menor entrada de turistas pero además se dio un descenso de la estadía promedio y del gasto per cápita diario.

Tabla III: Evolución por concepto de gasto

Año	Visitantes (en miles)	Gasto (en millones)	Estadia promedio (en días)	Gasto diario per capita
2011	2.874	2.172	6,3	117
2012	2.737	2.036	6,1	117
2013	2.704	1.878	6	112
2014	2.674	1.715	5,8	105
2015	2.787	1.766	5,9	100
2016	3.056	1.824	5,3	104
2017	3.679	2.334	5,7	105
2018	3.490	2.155	5,7	102
2019	3.080	1.754	5,5	100

Fuente: Ministerio de Turismo

Tabla IV: Evolución nacionalidad de turistas que ingresaron al país

Año	Total	Uruguayos residentes en el exterior	Argentinos	Brasileros	Europeos	Chilenos	Paraguayos	América del Norte	Otros
2011	2.874	372	1.723	426	146	57	43	85	106
2012	2.737	278	1.764	397	130	53	39	81	105
2013	2.704	345	1.648	393	139	54	44	78	113
2014	2.674	429	1.480	462	151	52	46	81	110
2015	2.787	389	1.706	429	160	51	42	81	107
2016	3.056	313	2.140	432	156	54	41	83	109
2017	3.679	311	2.656	504	142	65	44	81	107
2018	3.490	400	2.320	467	150	61	39	84	132
2019	3.080	514	1.745	490	152	54	41	84	141

(*)En miles

Fuente: Ministerio de Turismo

Año 2020

En los primeros meses del año 2020, correspondiente a la temporada de verano, periodo donde la pandemia todavía no había azotado la economía uruguaya, la cantidad de visitantes

que ingresaron al país registró un fuerte descenso frente a los niveles registrados en la temporada anterior, reafirmando la tendencia contractiva del sector turístico. La cantidad de turistas que ingresaron al país, se ubicó en aproximadamente 1 millón, una disminución del 8% en la comparación interanual, uno de los peores registros desde el verano del 2015.

En tanto si quitamos las personas que ingresaron en tránsito hacia otros destinos, la disminución fue aún peor, llegando al 10%.

La explicación radica en el número de visitantes argentinos que ingresaron al país en la temporada de verano, una disminución motivada por una recesión económica en el país vecino, cambio de precios y una situación política compleja. Lo mencionado llevó a que Uruguay recibiera un 10% menos de argentinos que en la temporada anterior.

Por su parte, el ingreso de turistas brasileños disminuyó 7%, en tanto se observó una caída de casi 9% en la llegada de turistas de otros orígenes. En la misma línea se encuentran los ciudadanos uruguayos que residen en el exterior, donde la disminución fue muy leve, en el entorno del 1%. La única excepción fue de los ciudadanos paraguayos.

Por último, respecto al destino turístico de los visitantes, la menor afluencia de turistas fue generalizada a nivel de los principales destinos, con la excepción de Colonia, y otros destinos de baja importancia relativa. Vale destacar que Punta del Este permaneció como el principal punto de atracción durante el verano, aunque la cantidad de visitantes bajó 8% frente al primer trimestre de 2019.

A instancias de un menor número de turistas, el ingreso de divisas por concepto del turismo disminuyó en los primeros tres meses de este año. Concretamente, el gasto de los visitantes se situó en unos USD 670 millones, una cifra 13% inferior al registro de la temporada previa, si tomamos en cuenta que los precios en dólares disminuyeron 10% entre ambos períodos. El menor ingreso de divisas por turismo en la temporada estival se explicó esencialmente por la menor llegada de turistas y por una caída del gasto diario por persona. Por el contrario, la

estadía promedio se incrementó 14% en el período y contribuyó a reducir la baja del gasto total.

En lo que respecta a los destinos, se verificó una contracción del gasto muy generalizada, con la excepción de Colonia. En particular, en los dos principales destinos (Punta del Este y Montevideo) el gasto cayó 8% y 20% en términos interanuales respectivamente.

Finalmente, y en línea con lo comentado anteriormente, a nivel de rubros también se observaron descensos en todas las categorías, aunque de diferente magnitud.

Año 2021 y 1er. trimestre 2022

El año 2021 fue devastador por la situación de pandemia mundial generada por el coronavirus SARS-CoV-2 y la actividad turística fue una de las más afectadas.

De acuerdo a un informe publicado por el Ministerio de Turismo (en base a datos de la encuesta de turismo receptivo y Dirección Nacional de Migración), el ingreso de visitantes al país en 2021 se situó en 233.694 personas que significaron un gasto en dólares americanos de 179.373.938. Estos datos implican una disminución de visitantes del 77% respecto al año 2020 y una caída similar (73%) del gasto en USD de dichos visitantes.

En el caso del turismo emisor, en el año 2021 viajaron 92.517 personas al exterior, un 85% menos que en el 2020.

Solamente en el primer trimestre del año 2022, se advierte ingreso de visitantes al país superior a ese registro de todo el año 2021 (391.683 visitantes y un gasto en USD de 383.109.152).

PLAN NACIONAL DE TURISMO SOSTENIBLE 2030

La ley N° 19.253 del 2014 “Regulación de la Actividad Turística” tiene como objeto “regular

la actividad de los distintos actores del quehacer turístico, así como establecer los límites para asegurar la sustentabilidad de la actividad”. Para ello asigna al Poder Ejecutivo la función de Gobierno de Turismo (elección ante demandas, disposición de recursos, coordinación de objetivos, etc.). Esta ley exige que el Poder Ejecutivo apruebe un Plan de Desarrollo Estratégico del Turismo Nacional.

El Plan Nacional con horizonte 2030 tiene 3 ejes de acción:

Eje 1: Planificación, gestión del territorio y diversificación de la oferta turística.

a) Trabajar sobre la gestión territorial del turismo (regionalización y fortalecimiento institucional)

- El trabajar sobre lo territorial con los distintos actores del lugar, la descentralización que signifique la instalación de recursos humanos y materiales, así como el poder de decisión en la ejecución, constituyendo espacios de gobernanza.

b) Sostenibilidad, gestión sostenible de los recursos turísticos.

- Propender a la sostenibilidad de la actividad turística en todo el territorio nacional, respetando –especialmente– la sobreocupación de los destinos y las dinámicas costeras y litorales.
- Articular acciones con otros sectores de actividad y organismos gubernamentales que cuentan con representaciones regionales y/o locales que puedan facilitar la aplicación de la gestión turística.
- Orientar hacia el cumplimiento de las normas de Ordenamiento Territorial por parte de los proyectos turísticos.

- Continuar el diálogo con la sociedad uruguaya a efectos de que el turismo sea considerado en la aplicación de la Ley de Ordenamiento.
- Resguardar la seguridad, factor decisivo en la llegada de visitantes a nuestro país.
- Trabajar en la construcción de una nueva cultura de visitantes más responsables y generar conciencia socioambiental entre los operadores, de forma que permita captar turistas que se involucren con los destinos y profundicen una experiencia directa con las comunidades.
- Impulsar la convergencia de políticas del MINTUR y otras instituciones públicas que contribuyan a mejorar el desempeño socioambiental y económico de la actividad turística, promoviendo buenas prácticas, uso de tecnologías y apoyo a la transformación productiva de los actores del sector.

c) Fomento de la inversión

- Promover la inversión mediante incentivos y el emprendedurismo en busca de generación de empleos, el apoyo de áreas rezagadas y la mejora de niveles de calidad y accesibilidad de los destinos, atendiendo a la formalización del sector.
- Plantear, desde el Poder Ejecutivo, instrumentos legales, económicos y financieros con el objetivo de que la aplicación de la Ley de Inversiones se dirija hacia proyectos que contemplen los términos del H2030.
- Continuar con las convocatorias a proyectos de inversión, estableciendo vínculos permanentes con instituciones financieras nacionales y extranjeras que puedan ampliar el radio de incidencia del sector.
- Proponer la inclusión del turismo como variable a considerar en los proyectos de obra pública.

d) Diversificación

- Enriquecer las experiencias de los visitantes, diversificando la oferta tradicional con modalidades innovadoras del turismo, garantizando diversidad e inclusión en todos sus términos.
- Continuar asociando a los productos una intensa oferta cultural, revalorizando lo patrimonial y la identidad local, en particular la recuperación de sitios arqueológicos que afirman el conocimiento histórico y la identidad de los uruguayos, tendiendo a la conformación de nuevos senderos y circuitos facilitando la interrelación entre los distintos actores participantes.
- Prestar particular atención a distintas modalidades de turismo que dan lugar a nuevos espacios: turismo en espacios rurales y naturales, náutico-fluvial o antropológico y religioso.
- Ampliar y consolidar la posición de Uruguay como destino de reuniones, espectáculos y eventos internacionales, poniendo en valor las infraestructuras existentes, las nuevas y las no tradicionales.
- Trabajar para que sigan creciendo en el recambio de cabinas de cruceros en puertos del país y procurar la incorporación de nuevas alternativas de circuitos y destinos.
- Respalda la nueva oferta país con el sistema de observatorios y monitoreo de la sostenibilidad económica, social y ambiental, apoyada en una red de Organización de Gestión de Destinos (OGD) del tipo conglomerados, burós o ligas locales, verdaderos espacios de gobernanza (espacio de coordinación público-privada), con énfasis en la gestión local

e) Mejora e innovación de la oferta turística

f) Calidad

Consolidar un Sistema Nacional de Calidad Turística integral en los destinos turísticos, impulsando la adopción de buenas prácticas en gestión, accesibilidad y respeto ambiental, como primer nivel de mejora en la prestación de los servicios turísticos, hacia una gestión de calidad, inclusión y sostenibilidad del destino.

- Esforzarse en la diversificación y superación de la calidad de la oferta turística.
- Construir oportunidades que permitan lograr la mayor participación y compromiso del sector privado para acelerar el proceso.
- Promover el desarrollo profesional –incluyendo los avances tecnológicos– del sector de acuerdo a necesidades reales, con enfoque en el turista y/o el visitante de forma de fortalecer la imagen del destino.
- Recurrir a una amplia gama de tecnologías en la atención de servicios de diferente naturaleza.
- Reconocer y dar difusión a los destinos que aplican gestión de calidad y mejora continua.
- Incentivar la participación del sector en comités de calidad a nivel nacional e internacional, que impulsen nuevas metodologías de mejora de gestión integral y organizacional, de inclusión y sostenibilidad

METAS

a. Cinco regiones que posean un lugar de referencia, técnicos del MINTUR y una instancia asociativa de planificación público privada.

b. Elaboración de, al menos, cinco instrumentos de sostenibilidad relacionados con productos turísticos (planes de uso, manejo, ordenamiento territorial, etcétera).

c. Mantener e incrementar la inversión realizada con base en el fundamento del H2030 (por

ejemplo, contemplando accesibilidad, calidad y respeto de los acuerdos laborales, así como de las normas ambientales).

d. Disponer, al menos, de tres nuevos productos turísticos por región.

Eje 2: Empleo, emprendedurismo, formación e inclusión social

Empleo, fomento del emprendedurismo y la microempresa turística. Educación y formación en turismo. El turismo constituye una de las puertas de ingreso al mercado laboral, particularmente en el caso de los jóvenes.

Sin embargo, el empleo turístico –no sólo en Uruguay– presenta algunas dificultades; el nivel salarial y el régimen de trabajo son algunos de los factores que inciden en la transitoriedad y el traslado hacia actividades salarialmente competitivas.

La capacitación y el desarrollo de la carrera profesional pueden atraer y retener a los trabajadores superando su productividad y favoreciendo el compromiso con la actividad.

Una fuerza laboral mejor calificada, tanto en las competencias transversales como en las técnicas específicas, tiende a lograr un impacto positivo en el empleo, resultando este de calidad y acorde con el concepto de trabajo decente.

METAS

a. Avances para la formalización del empleo turístico.

b. Al menos diez emprendedores por región que reciban un curso de capacitación y sean beneficiados con fondos concursables o préstamos abordables, exoneraciones impositivas y seguimiento de su actuación.

c. Realizar un curso de formación y/o una investigación anual en cada una de las regiones turísticas.

- d.** Crear un ámbito interinstitucional que supervise la sostenibilidad de los nuevos proyectos.
- e.** Constituir –al menos– un circuito en cada región que tenga infraestructura, actividades e individuos en condiciones de cumplir estrictas normas de accesibilidad turística.
- f.** Todos los operadores trabajarán activamente en la campaña preventiva de explotación sexual de niñas, niños y adolescentes

Eje 3: Marketing, promoción y comunicación

- Análisis estadísticos y observatorios regionales e inteligencia de mercado.
- Promoción y Marketing.
- Posicionamiento internacional con la Marca País.

METAS

- a.** Alcanzar un relevamiento de información en tiempo real del 100% de los operadores turísticos.
- b.** Realizar anualmente un benchmarking tecnológico.
- c.** Participar en los esfuerzos multidesestino con el objetivo de conseguir posicionamiento a nivel mundial.
- d.** Realizar ruedas periódicas para analizar los avances de la promoción y el marketing turístico del país, así como sus diversas ofertas y destinos.
- e.** Trabajar periódicamente en una agenda de promoción del país en conjunto con Uruguay XXI.

METODOLOGÍA UTILIZADA

Para la realización del trabajo, recurrimos a fuentes secundarias de información, principalmente documentos del Ministerio de Turismo (informes, estadísticas) y trabajos

académicos realizados por especialistas en turismo.

Es importante destacar que se realizó un tratamiento cualitativo de los datos recabados.

Se entendió adecuado, para abordar el problema de investigación planteado, la realización de entrevistas semi estructuradas a informantes calificados, siendo éstos los directores de turismo de las intendencias departamentales de Artigas, Cerro Largo, Rivera y Tacuarembó y al coordinador de la región norte del Ministerio de Turismo.

RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN

A raíz de las entrevistas realizadas a los referentes de las intendencias departamentales y al coordinador de la región norte, se identifica, en primer lugar, que las políticas implementadas dependen de las características propias de cada territorio, como ser, ubicación geográfica (ciudades de frontera), características geográficas del territorio, idiosincrasia de la población, idioma.

En agosto del año 2021 asume como Ministro de Turismo el Sr. Tabaré Viera Duarte y se crea la figura del coordinador regional, que cumple funciones de articulación del Ministerio de Turismo a nivel nacional, con las divisiones departamentales de turismo, en cada región.

De acuerdo a lo manifestado por los referentes departamentales de turismo de Cerro Largo, Rivera y Tacuarembó, la existencia del coordinador regional del norte ha favorecido el vínculo y la comunicación nacional y departamental, en materia de turismo. La persona que ocupa actualmente el cargo se encuentra radicada en la ciudad de Rivera.

Los departamentos están en distintas etapas de desarrollo en materia de gobernanza. En Tacuarembó, aún no se ha iniciado el vínculo institucional con el sector privado. En Rivera se

está instalando en el presente año 2022, una mesa (cámara de turismo) de la intendencia con participación de actores privados y del coordinador regional de la zona norte del Ministerio. En Cerro Largo la situación es similar a la de Rivera, hasta el año 2021 no existía vinculación con el sector privado, aspecto que cambió con la instalación de una cámara de turismo de intendencia y actores privados del sector.

En general, se advierte que las direcciones de turismo en cada departamento son generadoras de eventos, no han logrado visualizar a la actividad turística con una lógica de desarrollo, como un sector productivo y trabajar de forma integral. Algunos de los motivos son las prioridades más urgentes que tienen para resolver como falta de infraestructura, caminería, servicios y conectividad.

Por otra parte, falta mejorar la gobernanza para tener más apoyo y comunicación con el sector privado y monitorear la actividad turística en busca de mejorar la calidad de los servicios existentes.

Todos coinciden que la importante diversificación de ofertas turísticas en la región a partir del año 2020 respecto a los años precedentes, tanto para el turismo receptivo como el turismo interno, fue motivado por la situación de pandemia. En este sentido, las intendencias vienen trabajando fuertemente en actividades de ecoturismo, turismo náutico, turismo de naturaleza, turismo rural, turismo minero.

Hasta el año 2019 inclusive, tradicionalmente el foco estaba puesto en el turismo de compras en Rivera (principalmente por la frontera seca con Brasil), turismo cultural y eventos en Artigas, Cerro Largo y Tacuarembó.

En cuanto a la gestión sostenible del turismo, se evidencian algunas acciones conjuntas por parte de las intendencias de Artigas, Rivera y Tacuarembó. A modo de ejemplo, se trabaja en la creación de un geoparque; éstos son identificados como lugares de preservación y de cuidado, en busca de un sello (aval) de la Unesco (trabajando con técnicos de la Unesco), lo

que permite un importante posicionamiento a nivel internacional.

Existen proyectos en los que se están trabajando para la concientización del cuidado del medio ambiente y de espacios públicos como es el caso de Rivera, entre la Intendencia y la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP).

Se busca mejorar los destinos turísticos poco atendidos hasta el momento, como por ejemplo la represa de Cuñapirú donde articulan UTE, Intendencia de Rivera y Ministerio de Turismo.

Todos los proyectos que se presentan deben cumplir las disposiciones de regulación en cuanto a ser autorizados, respetar el medio ambiente, ordenamiento territorial.

Se observa que la forma en que se presentan y generan los proyectos turísticos en la región, depende de la impronta de cada territorio. La intendencia de Tacuarembó realiza el diagnóstico e identifica a las personas que tienen oportunidad de presentar proyectos turísticos y los invitan a participar. En otras partes de la región, esperan que los operadores turísticos presenten los proyectos, para luego darles el apoyo.

Todas las direcciones de turismo buscan motivar que se presenten proyectos turísticos, que se involucren los diferentes actores de la actividad turística; son articuladores que identifican oportunidades, identifican fondos y propician instancias de capacitación. Las intendencias no cuentan con presupuesto propio para financiar proyectos sino que están atentos a llamados de otras instituciones y articulan con los interesados para que se presenten.

Relacionado con el empleo y formación, las Intendencias gestionan capacitaciones de manera de favorecer el compromiso con la actividad turística, buscando fortalecer y dar visibilidad a los emprendimientos y oficios de los ciudadanos de la región, generando identidad, valorizando y promocionando los productos locales, generando de esta forma impacto positivo en el empleo.

CONCLUSIONES

Antes de comentar las conclusiones y valoraciones del trabajo de investigación que realizamos, es importante destacar las limitaciones a las que nos enfrentamos. Una de ellas fue que si bien se intentó contactar en varias oportunidades al Director de Cultura, Turismo y Deporte de Artigas, no fue posible realizarle una entrevista.

Por otro lado, los referentes de turismo de las intendencias analizadas se encuentran en sus cargos desde fines del año 2020, por lo que los resultados de la investigación y por ende nuestros juicios de valor, se encuentran más enfocados a ese período.

A raíz de la investigación realizada, tomamos conciencia de lo abarcativo que es el plan estratégico y lo complejo que resulta para las autoridades de turno su implementación, en una zona donde el turismo se encuentra en las primeras etapas de desarrollo si lo comparamos con regiones como la Este.

Entendemos que en la actualidad se están tomando medidas para la promoción del turismo en la región y que existe en cierta medida la intención de amoldarse al plan estratégico 2030, pero que muchas veces resulta difícil de lograr un impacto significativo en una región muy heterogénea y extensa, con marcadas diferencias geográficas, culturales, y de inversión por nombrar algunas.

De acuerdo a los datos analizados y extraídos de las entrevistas, se demuestra el gran esfuerzo y concientización que buscan obtener las diferentes direcciones de turismo, para lograr que esta actividad tan importante en nuestro país, pero más rezagada en esta zona, tome una mayor preponderancia y que tanto los uruguayos como extranjeros, se encuentren abiertos a optar por estos departamentos a la hora de realizar turismo. Para ello y en función de lo marcado por el plan estratégico 2030 sumado a políticas de los gobernantes de turno, actualmente se están tomando medidas en varios niveles y aspectos, de manera de lograr una mayor diversificación de la oferta turística, con un adecuado nivel de formación y

capacitación de aquellas personas que brindan y ofrecen servicios relacionados a esta industria, así como con productos atractivos a nivel de precios y calidad.

Resumiendo, si bien observamos que las intendencias a través de sus respectivas direcciones de turismo, junto al Ministerio de Turismo se encuentran articulando, coordinando y utilizando los recursos que les fueron asignados, aún falta mucho por hacer para alcanzar los objetivos propuestos en el plan estratégico. Desde nuestro punto de vista, si bien entendemos que los recursos son limitados y que el sector turístico no es el fuerte en las economías de estos departamentos y tampoco la prioridad de las autoridades, para lograr una mayor relevancia de las actividades relacionadas a este sector, falta mayor inversión, mayor capacitación y formación y sobre todo mayor promoción y comunicación, ya que si bien, como mencionamos anteriormente, la región norte se encuentra en una marcada etapa de desarrollo, en la actualidad ya existe una variada oferta de actividades que tienen un potencial significativo.

Las Intendencias de la región en general no miran al sector del turismo como un sector productivo, por eso entendemos que la figura del coordinador regional puede llegar a tener un papel importante al articular, bajando las políticas públicas desde el Ministerio de Turismo hacia la región, en busca de estimular, promover, apoyar, brindar recursos, generando proyectos turísticos diversos para todo el año.

Este trabajo nos permitió conocer de primera mano, un sector no explotado y que sin dudas tiene mucho para ofrecer. Fuimos capaces de utilizar los conocimientos que adquirimos en el posgrado y ver en la práctica cómo se pueden implementar y lo dificultoso que es muchas veces, pasar de lo teórico a lo práctico, sobre todo cuando se trata del ámbito público. Por este motivo, sentimos que esta experiencia fue enriquecedora tanto a nivel profesional como personal aportándonos conocimientos que seguramente podremos volcar a nuestros respectivos trabajos.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Altmark, S. (2020). *El turismo en Uruguay en tiempos de coronavirus*. Notas “Aportes sobre COVID 19” del Instituto de Estadística (IESTA) de la Facultad de Ciencias Económicas y de Administración, Universidad de la República. Consultado en: iesta.fcea.udelar.edu.uy/publicaciones/notas-de-reflexion-aportes-sobre-covid-19/
- Altmark, S. (2020). *Empleo turístico en Uruguay ante la actual coyuntura*. Notas “Aportes sobre COVID 19” del Instituto de Estadística de la Facultad de Ciencias Económicas y de Administración, Universidad de la República. Consultado en: iesta.fcea.udelar.edu.uy/publicaciones/notas-de-reflexion-aportes-sobre-covid-19/
- Batthyány, K y Cabrera, M. (2011). *Metodología de la investigación en Ciencias Sociales. Apuntes para un curso inicial*. Montevideo: Departamento de Publicaciones, Unidad de Comunicación de la Universidad de la República.
- Delfino, F. y Grisolia, R. (2020). *Pautas para la presentación y normalización de los Trabajos Finales Académicos*. Departamento de Documentación y Biblioteca, Montevideo. Facultad de Ciencias Económicas y de Administración, Universidad de la República.
- Ministerio de Turismo (2018). *Plan nacional de turismo sostenible 2030*. Montevideo: Álvaro López y Karina Larruina. Consultado en: https://www.gub.uy/ministerio-turismo/sites/ministerio-turismo/files/documentos/publicaciones/min_lib_Plan2030_WEB-10MB_abr2019_2.pdf
- Ministerio de Turismo (2018). *Anuario 2018. Estadísticas de Turismo*. Montevideo. Consultado en: https://www.gub.uy/ministerio-turismo/sites/ministerio-turismo/files/2019-09/ANUARIO_2018.pdf

- Ministerio de Turismo (2019). *Anuario 2019. Estadísticas de Turismo*. Montevideo.
Consultado en:
https://www.gub.uy/ministerio-turismo/sites/ministerio-turismo/files/2019-11/min_lib_anuario_set2019_versi%C3%B3n%20final_reduce.pdf
- Quintana, C. (2015). *Política Pública de Turismo en Uruguay. De la política de desarrollo turístico al desarrollo de la política turística en Uruguay (1986- 2010)*. Tesis de Maestría, Universidad de la República, Montevideo. Consultado en:
https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/bitstream/20.500.12008/17016/1/TMFCS_QuintanaClaudio.pdf
- Xavier, J. (2015). *Algunos conceptos básicos sobre administración o gestión estratégica*. Posgrado en Administración. Asignatura: Política y estrategia empresarial. Montevideo: Facultad de Ciencias Económicas y de Administración, Universidad de la República.