



## Hacia el impulso del turismo

Trabajo realizado en conjunto con Cámara Uruguaya de Turismo (CAMTUR)

Marzo 2025



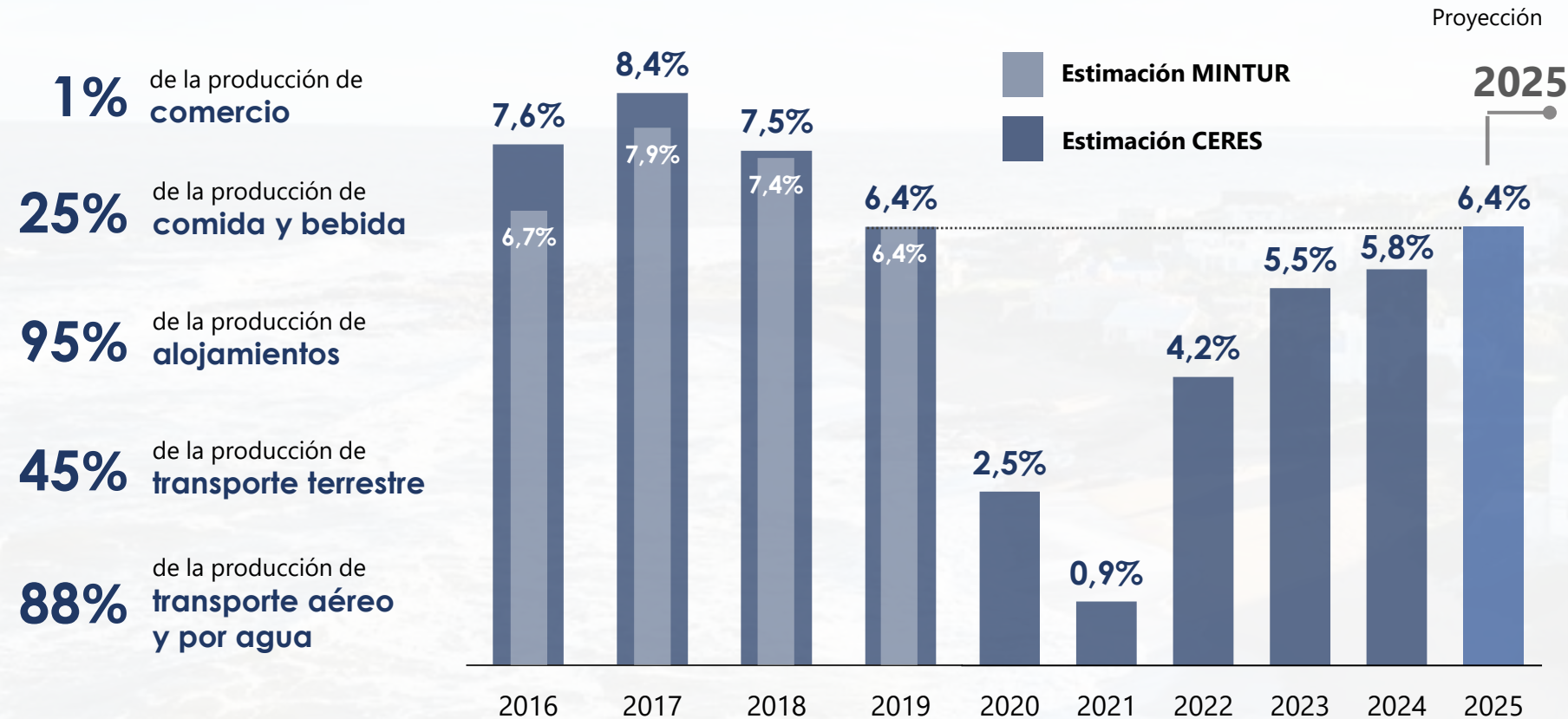
# SITUACIÓN ACTUAL DEL TURISMO

# PARTICIPACIÓN DEL TURISMO EN EL PBI

Estimación CERES



Para el cálculo de la participación en el PBI, **se utilizan supuestos de la Cuenta Satélite de Turismo para el cálculo del Valor Agregado Turístico, bajo la Asesoría de Consultor Internacional de la OMT.** Se utilizan datos del Cuadro de Oferta y Utilización de 2016-2017, y un modelo de CERES para proyectar el desempeño en 2024.



**Mejora en la brecha de precios** con Argentina y **crece salarios en dólares** de argentinos. En enero, viajaron al exterior casi la misma cantidad de argentinos que en enero 2018, y gastaron casi lo mismo en dólares corrientes.

Se **elimina el Impuesto País** y **altos precios en Miami, pero Brasil más atractivo para argentinos**

**Uruguay sigue con problemas de competitividad** para el resto del mundo y sobre todo brasileños

**Crece masa salarial local: + gasto interno, bajan viajes a Argentina pero crecen a Brasil**

**Nota:** Para realizar la estimación para años posteriores a 2016, se actualizaron los valores de valor agregado tomando como referencia las variaciones en un índice de volumen físico basado en el gasto realizado por turismo receptivo y el flujo de turismo interno, junto a un IPC turístico elaborado por CERES.

**Fuente:** Elaboración propia con base en INE, BCU, Observatorio Económico de la Universidad Católica, Dirección Nacional de Migración, INDEC, BCRA, JP Morgan y BCB.

# EL TURISMO EN LA ECONOMÍA NACIONAL



En Uruguay hay **más de 25 mil empresas** en sectores vinculados al turismo (2022), **12,2%** del total

## Establecimientos por tamaño

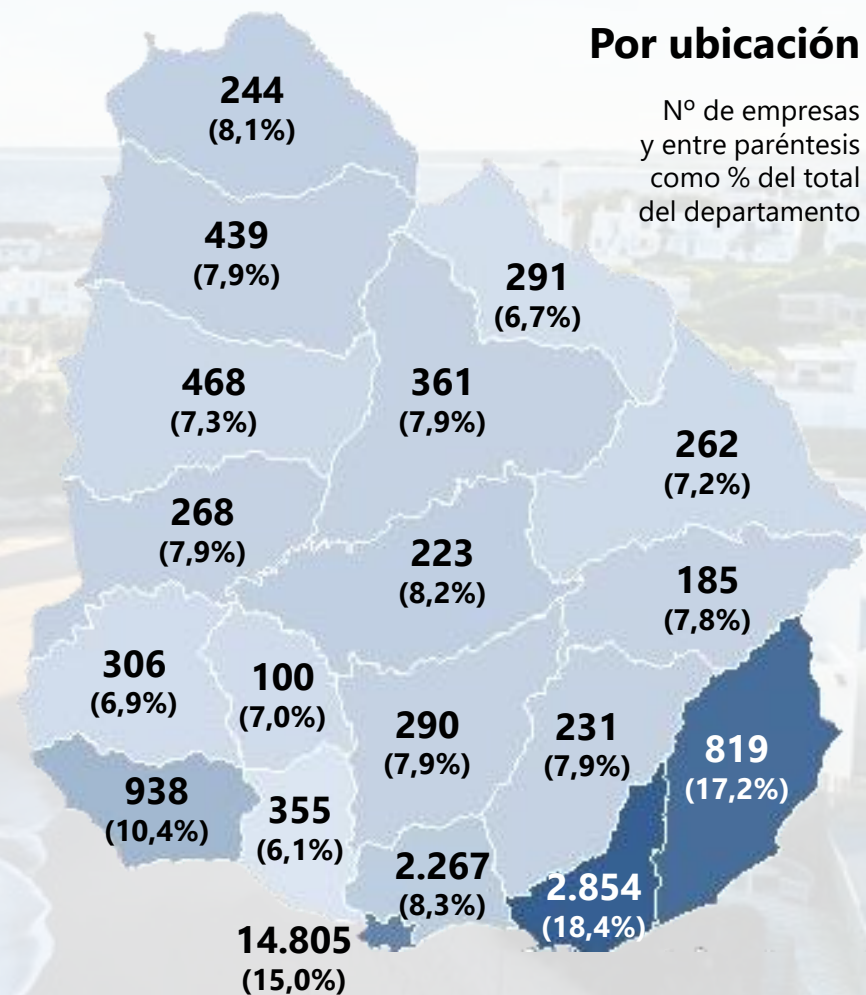
	Micro (1 a 4 personas)	Pequeñas (5 a 19 personas)	Medianas (20 a 99 personas)	Grandes (más de 100 personas)	TOTAL
<b>Empresas</b>	21.965	3.096	579	71	<b>25.711</b>
<b>Como % del total del turismo</b>	85,4%	12,0%	2,3%	0,3%	100%
<b>Como % del total de la economía</b>	<b>12,0%</b>	<b>14,4%</b>	<b>11,3%</b>	<b>8,0%</b>	<b>12,2%</b>

**12% de las empresas** del país corresponden a **sectores vinculados al turismo**, con mayor ponderación en **pequeñas (14,4%** del total), y con presencia a lo largo y ancho del territorio nacional

Fuente: Elaboración propia con base en datos de BPS.

## Por ubicación

Nº de empresas y entre paréntesis como % del total del departamento



# EL TURISMO EN LA ECONOMÍA NACIONAL

Datos para el año 2023



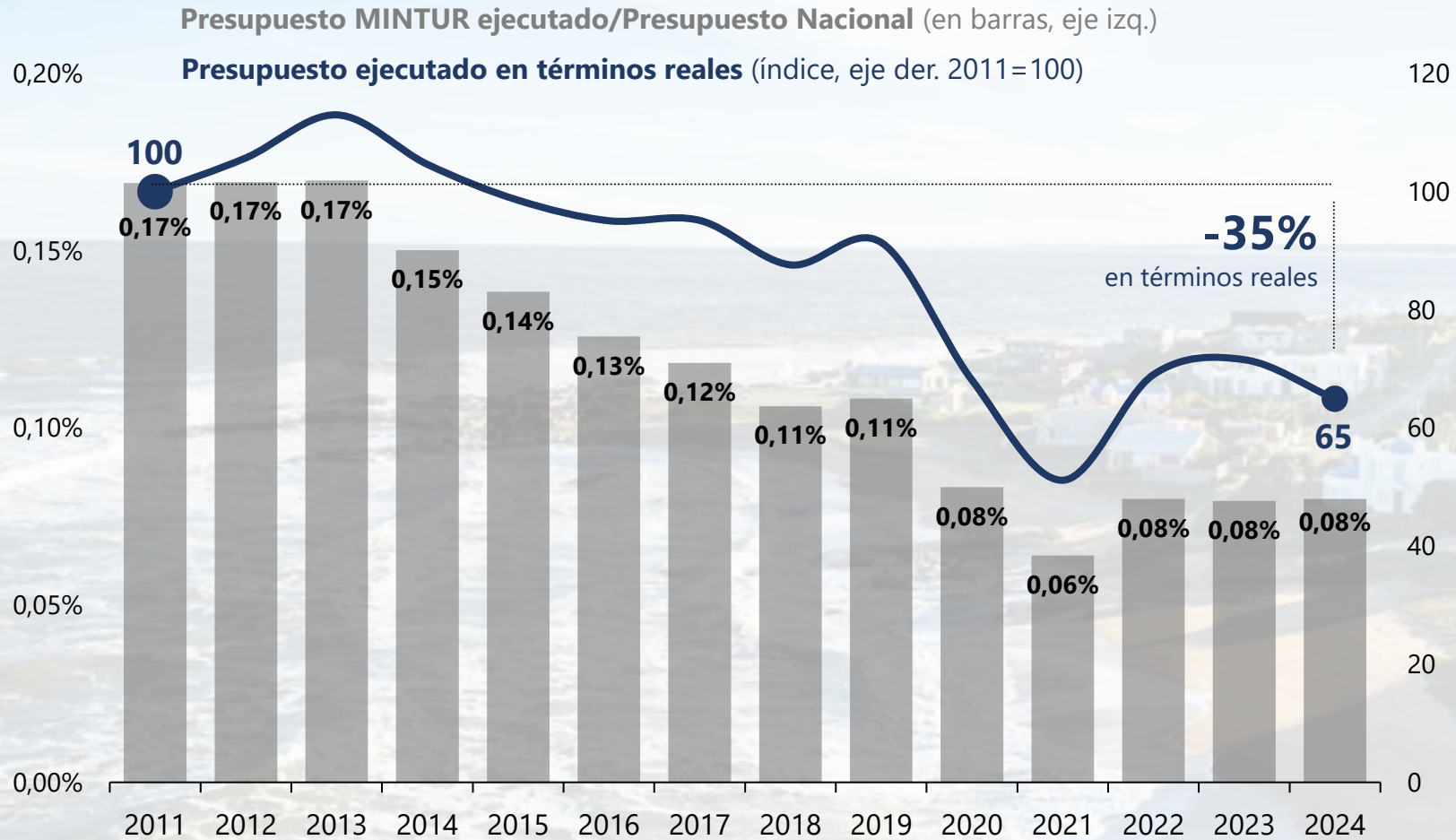
- **104 mil** cotizantes (**121 mil** en total)
- **5,5%** del PBI
- **USD 1.300 millones** al año en pago de salarios
- **USD 450 millones** de aporte impositivo directo, USD 790 millones considerando indirecto

## Tamaño relativo sectorial para 2023

	Industria	Actividades primarias	Turismo	Construcción
<b>Cotizantes 2023</b>	131.000	145.000	<b>104.000</b>	56.000
<b>Peso en el PBI para 2023</b>	9,5%	5,8%	<b>5,5%</b>	4,7%

El turismo es **uno de los sectores más relevantes de la economía**, y **brinda empleo en mayor proporción a aquellos con más dificultad de tener trabajo**: jóvenes y personas con ciclo básico y bachillerato como nivel máximo, y **tiene menor riesgo de automatización**.

# PRESUPUESTO EJECUTADO MINTUR



El presupuesto ejecutado por MINTUR **cae año a año desde 2013, en términos reales.**

**En 2024 fue 35% menor** con respecto a 2011 en términos reales, y **cayó a la mitad como proporción del total del Presupuesto Nacional** (del 0,17% en 2011 a 0,08% en 2024).

Fuente: Elaboración propia con base en MEF, OPP y FMI. Nota: Para el índice de presupuesto ejecutado en pesos constantes se considera el año 2011=100. Para los años 2011-2015 se excluye del presupuesto ejecutado la Dirección Nacional de Deporte.

# EJECUCIÓN PRESUPUESTO 2024

En millones de dólares



Organismo/destino	Crédito Ejecutado	% del total
1. Diversos Créditos	4.509	22,9%
2. Transferencias Seguridad Social	2.829	14,4%
3. ANEP	2.589	13,1%
4. Intereses y otros Gastos de la Deuda	1.845	9,4%
5. ASSE	1.580	8,0%
6. M Int.	1.160	5,9%
7. MDN	716	3,6%
8. UDELAR	656	3,3%
9. MIDES	637	3,2%
10. INAU	544	2,8%
11. MTOP	373	1,9%
12. MVOT	351	1,8%
13. Subsidios y Subvenciones	340	1,7%
14. Poder Judicial	243	1,2%
15. MEF	198	1,0%
16. MSP	191	1,0%
17. Poder Legislativo	165	0,8%
.	.	.
.	.	.

Organismo/destino	Crédito Ejecutado	% del total
18. MEC	123	0,6%
19. MGAP	112	0,6%
20. Presidencia de la República	103	0,5%
21. MRREE	97	0,5%
22. INISA	72	0,4%
23. Fiscalía General de la Nación	50	0,3%
24. Corte Electoral	48,0	0,24%
25. UTEC	38,8	0,20%
26. MTSS	31,5	0,16%
27. MIEM	27,7	0,14%
28. Tribunal de Cuentas	24,5	0,12%
29. MA	23,9	0,12%
<b>30. Ministerio de Turismo</b>	<b>15,7</b>	<b>0,08%</b>
31. INUMET	8,8	0,04%
32. Tribunal de lo Contencioso Administrativo	7,9	0,04%
33. JUTEP	1,5	0,01%

El presupuesto ejecutado anual es **USD 16 millones** (promedio 2022-2024).

**Solamente INUMET, TCA** (Tribunal de lo Contencioso Administrativo) y **JUTEP** ejecutaron menos presupuesto que el **Ministerio de Turismo.**

Fuente: Elaboración propia con base en MEF y OPP.

# BAJA PRIORIZACIÓN Y APERTURA



**Uruguay se posiciona** en el ranking **103** de **119** países en **políticas orientadas al turismo y de desarrollo de condiciones favorables para la actividad**, que contempla **políticas de priorización, apertura y competitividad de precios turísticos**, según el Índice de Desarrollo de Viajes y Turismo 2024 del Foro Económico Mundial.

					
<b>Turismo como % del PBI</b> <i>En 2023</i>	<b>5,5%</b>	12,3%	6,9%	19%	12,7%
<b>Prioritization of Travel and Tourism</b> <i>Grado en que el gobierno promueve, sigue e invierte en el desarrollo del sector (Uruguay = 100, más alto más prioritario)</i>	<b>100</b>	125	106	128	113
<b>Openness to Travel and Tourism</b> <i>Grado de apertura de un país a los visitantes y la facilitación de los viajes transfronterizos (Uruguay = 100, más alto más abierto)</i>	<b>100</b>	157	121	131	153
<b>Price competitiveness</b> <i>Qué tan costoso resulta viajar u operar en un país (Uruguay = 100, más alto más barato)</i>	<b>100</b>	92	133	97	93
<b>Ranking</b> <i>Travel and Tourism Policy and Enabling Conditions dimension</i>	<b>103°/119</b>	<b>18°/119</b>	<b>29°/119</b>	<b>35°/119</b>	<b>40°/119</b>

Los valores del índice muestran que **Uruguay tiene un puntaje bajo en promoción y apertura con respecto a países donde el turismo tiene una participación más alta en el PBI, y parejo en lo que respecta a costos de viajar u operar en el país.**



# INVERSIÓN PÚBLICA CON ALTO RETORNO



Posición ranking WEF

103°

18°

29°

35°

40°

**Presupuesto de turismo<sup>1</sup>  
sobre el total del  
presupuesto para 2023**

**0,08%**

**0,58%**

**0,17%**

**0,48%**

**0,16%**

Turismo como %  
del PBI en 2023

**5,5%**

12,3%

6,9%

19%

12,7%

Dólares de aporte  
al PBI por dólar  
ejecutado (2023)

**247**

65

29

211

81

**A pesar de recibir entre 2 y 7 veces menos que países fuertes en turismo, Uruguay tiene una alta generación por dólar ejecutado** (USD 247 de aporte a la economía/dólar ejecutado).

Además, **por cada dólar ejecutado por el Mintur, el turismo genera USD 26 por recaudación de impuestos directos y USD 46 si se suman impuestos indirectos.**

Fuente: Elaboración propia con base en estadísticas oficiales de cada país, y Travel & Tourism Development Index 2024 (World Economic Forum).

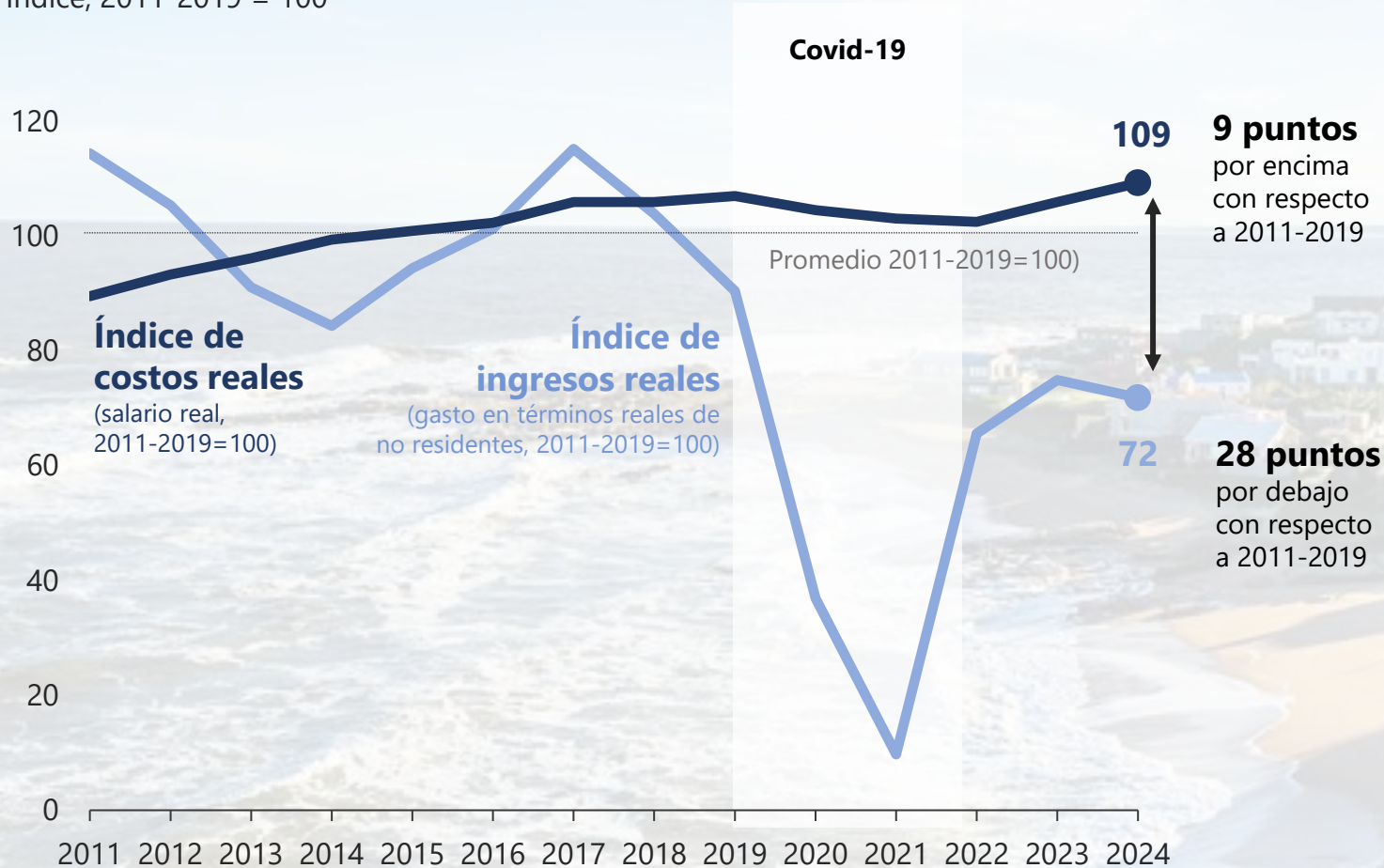
Nota: <sup>1</sup> El presupuesto corresponde a lo ejecutado por los correspondientes Ministerios de Turismo, o subsecretarías y agencias en los países que no exista dicho ministerio.

# BAJA RENTABILIDAD



## Evolución de ingresos y costos

Índice, 2011-2019 = 100



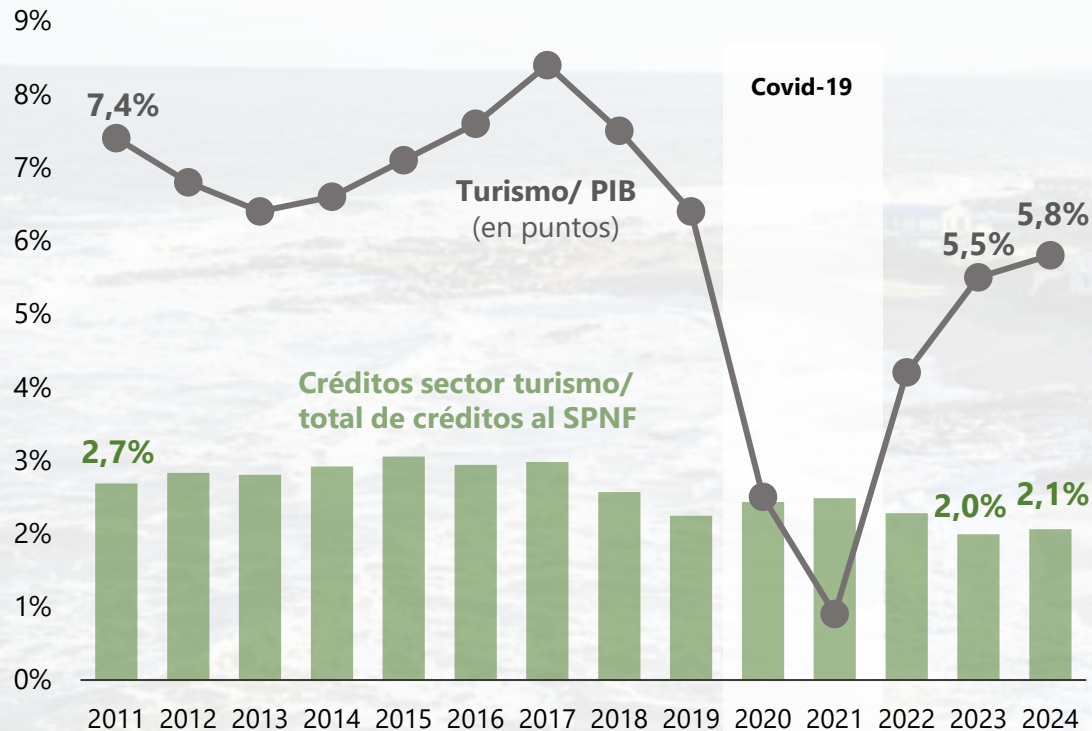
Si se toman como ingresos de la industria al gasto en términos reales de todos los turistas no residentes, y como costos al salario real (mayor costo), se aprecia que **a partir de 2019 los ingresos evolucionaron por debajo de los costos, y en 2024 están 28 puntos por debajo del promedio de 2011-2019, mientras que los costos son 9% mayores.**

**Esta pérdida de rentabilidad acumulada por años pone en riesgo la supervivencia de algunos establecimientos, y deja poco espacio para la inversión para otros.**

# BAJO NIVEL DE CRÉDITO



## Crédito a establecimientos turísticos como % del crédito total al SPNF



**Crédito en turismo siempre fue bajo** con relación a lo que representa, y lo es con respecto al tamaño relativo a otros sectores. La **dificultad de cumplir con procedimientos y requisitos, la alta cantidad de PyMEs y la naturaleza del negocio explican el bajo nivel histórico.**

**El crédito impulsa el crecimiento** a través de **financiamiento de inversión, aumento en productividad por incorporación de maquinaria y tecnologías**, y fomenta inclusión financiera.

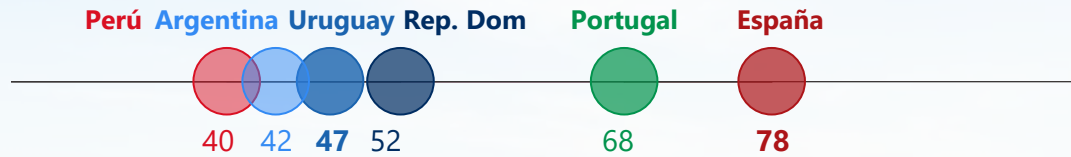
	% de crédito sobre el total de 2023	Participación en el PBI relativo al turismo
Industria	<b>11,5%</b>	9,5%
Actividades primarias	<b>16,4%</b>	5,8%
Turismo	<b>2,0%</b>	5,5%
Construcción	<b>3,7%</b>	4,7%

# CONDICIONES PARA LOS TURISTAS

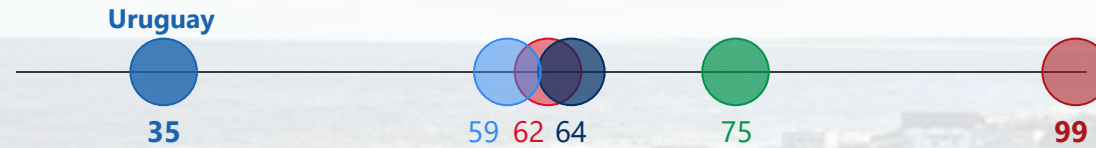
Según Travel & Tourism Development Index 2024, World Economic Forum



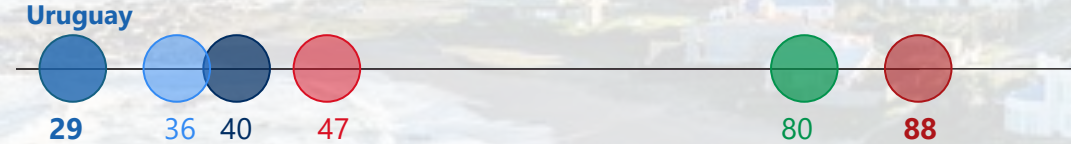
## Índice Infraestructura y Servicios



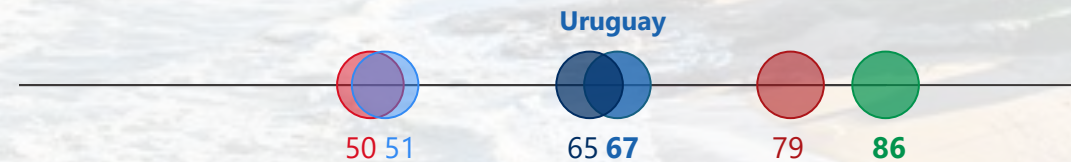
## Conectividad Aeroportuaria



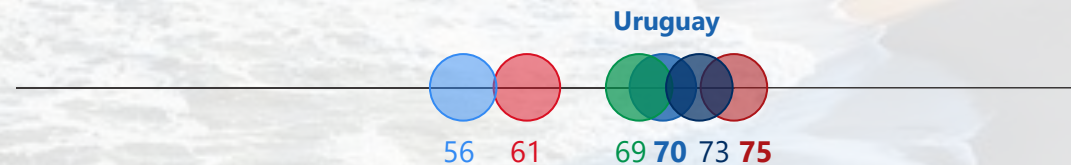
## Capacidad Hotelera



## Calidad Rutas



## Eficiencia Servicios Marítimos



En la comparativa internacional, a pesar de presentar condiciones generales de **infraestructura y servicios** que superan el promedio de la región, existen **grandes heterogeneidades**.

Mientras que a nivel marítimo y terrestre Uruguay presenta valores destacables, existe un **rezago** en la **capacidad hotelera** y en la **conectividad aeroportuaria** que **limitan el crecimiento del Turismo**.

¿QUÉ HACER PARA EL  
IMPULSO DEL TURISMO?

# TURISMO COMO CLAVE PARA EL CRECIMIENTO



**Es inteligente potenciar el turismo:**  
es uno de los sectores clave para acelerar el crecimiento de la economía

**Si el turismo volviera a ser el 8,4% del PBI** como en 2017 (en 2024 fue 5,8%), generaría adicionalmente...

## ECONOMÍA

Aumento de  
**2,8%**  
del PBI

## IMPUESTOS

Aporte impositivo adicional  
de **USD 142 millones**  
en **impuestos directos**  
+ USD 66 millones en indirectos

## EMPLEO

Aumento de  
**18 mil**  
cotizantes

De empleo **más intensivo** en aquellos con más dificultad de tener trabajo: **jóvenes y personas con ciclo básico y bachillerato como nivel máximo**, y tiene **menor riesgo de automatización**.

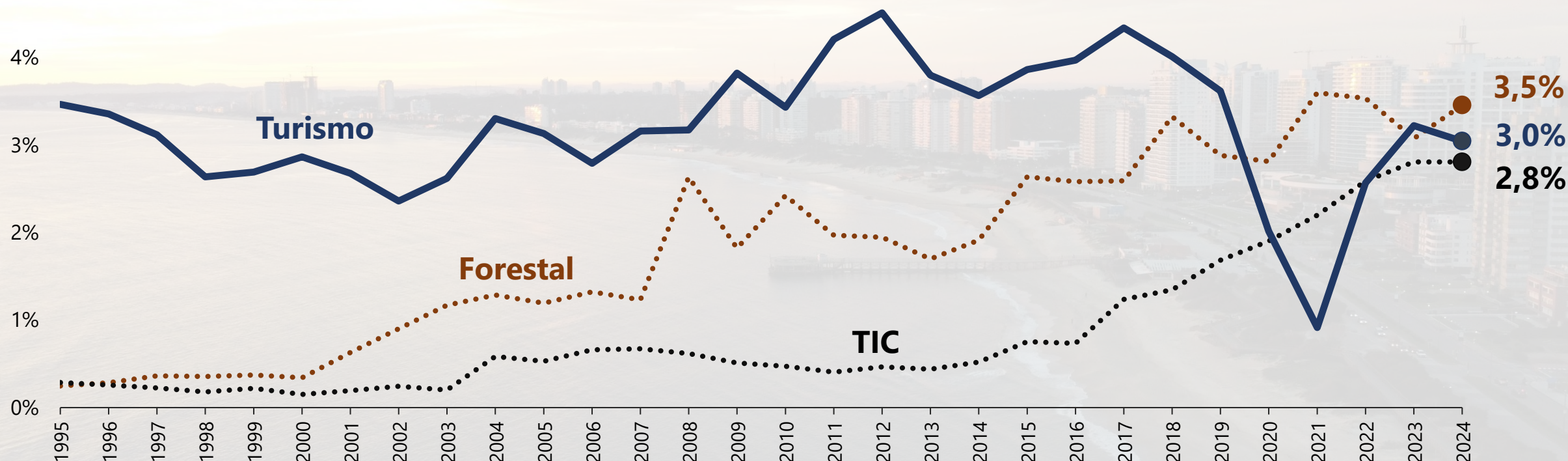
**Además de desarrollo regional y protección del patrimonio**

# CASOS DE ÉXITO Y TURISMO



## Exportaciones por Turismo, TIC y Forestal como % del PBI

Para las últimas tres décadas



**Uruguay tiene en otros sectores la receta para el impulso de sectores de bienes y de servicios. No podemos esperar que a Argentina le vaya bien para que le vaya bien al turismo: hay que crecer por mérito propio**

# CASOS DE ÉXITO

Marco normativo para el impulso del sector



## Sector forestal

- Las plantas de celulosa se encuentran en Zonas Francas (exoneración de IVA, IRAE, IMESI, IPAT e ICOSA).
- Exoneración de IRAE y Contribución Inmobiliaria Rural para “proyectos de madera de calidad” y los bosques naturales y artificiales declarados protectores. Tampoco se toman en cuenta para la determinación del monto imponible del Impuesto al Patrimonio. Sí deben tributar la sobretasa.
- Exentos de Impuesto de Primaria aquellos productores con menos de 300 hectáreas índice Coneat 100.
- Tasa 0% de IMEBA, contribuyen a la sobretasa como el resto de las actividades.



## Sector TIC

- Empresas en régimen de Zonas Francas
- Deducción ampliada de gastos en software: se permite computar por 1,5 los gastos en servicios prestados por empresas que tributen IRAE.
- Incentivos para la contratación de jóvenes, con subsidios parciales en programas específicos. Marco fiscal favorable para no residentes, con tributación en IRNR y exoneración de aportes al BPS según modalidad de contratación.
- Fondos de Innovación (ANII) para financiamiento en I+D y digitalización. Apoyo a startups, con exoneraciones y financiamiento en etapa temprana.



## Sector audiovisual

- Programa de incentivos PUA (apoyo a producciones) con un presupuesto de USD 17.000.000
- IVA 0% para los gastos de producción de productos exportados.
- Admisión Temporal de equipos sin pago de impuestos por 90 días, prorrogables.
- Fondo de Fomento Cinematográfico y Audiovisual (ICAU) con subsidios para producciones nacionales y coproducciones.



## Turismo

- Turismo **tiene exoneraciones parciales por subsectores** dependiendo de la época del año, pero **no suficientes para el despegue:**
- No tiene IVA tasa 0 por ley para la exportación de todos los servicios turísticos todo el año. Las exoneraciones actuales se renuevan periódicamente.
  - No tiene Zona Franca ni apoyo especial a establecimientos/operadores.
  - No tiene marco fiscal de empleo favorable en comparativa con los casos de éxito.
  - No tiene fondo de promoción e incentivos del orden de los casos de éxito.



# ROMPER EL TECHO DE CRISTAL

## SECTOR PÚBLICO APOYANDO A INCENTIVAR LA DEMANDA

### EJERCICIO HIPOTÉTICO:

Como estándar privado, se suele **invertir en marketing entre el 3 y 5% de los ingresos.**

Desde el punto de vista estatal, los ingresos son los impuestos.

Entre impuestos directos e indirectos, se estima **se recaudarán USD 900 millones por impuestos por turismo en 2025**

**Invertir entre el 3% y 5%** de lo que se genere por recaudación de impuestos implicaría **invertir en promoción entre USD 27 millones y USD 45 millones:**

**hoy se invierte alrededor de USD 8 millones**

(con base en datos de ejecución presupuestal)

# ROMPER EL TECHO DE CRISTAL

## SECTOR PÚBLICO APOYANDO A INCENTIVAR LA DEMANDA



Desde el sector público, **se necesita más inversión en:**

- 1. + Promoción internacional**
- 2. + Obras de infraestructura**
- 3. Mejorar procesos de frontera**
- 4. Volver al turismo una prioridad en la agenda diplomática**
- 5. Política de inteligencia turística con más y mejores datos**
- 6. Plan de incentivos para incrementar conectividad**

# ROMPER EL TECHO DE CRISTAL



## MEJORAR OFERTA CON UN SECTOR PRIVADO RENTABLE Y QUE INVIERTA

### Turismo debe declararse sector estratégico para el crecimiento:

- ✓ Por empleo que genera en sectores con dificultades (jóvenes y menos educados), y bajo nivel de propensión a la automatización
- ✓ Por el efecto descentralizador
- ✓ Por ser uno de los pocos sectores con potencial de generar un crecimiento significativo en la economía

### Para mejorar rentabilidad, abaratar el destino y allanar camino para la inversión...

- **Implementar IVA tasa 0 a no residentes en todos los servicios turísticos de forma permanente:** hoy es única industria exportadora que paga IVA
- **Aplicar casos de éxito de impulso** (políticas laborales, exoneraciones impositivas) **para el turismo**
- **Generación de políticas especiales para sectores estratégicos dentro del turismo** (MICE, entretenimiento, entre otros)
- **Como sector estratégico, facilitar el acceso a créditos a tasas bajas por parte del BROU a las PyMEs** (que no acceden a beneficios COMAP), y generar políticas especiales y paquetes de beneficios a este tipo de empresas.
- **Replicar paquete de beneficios a la inversión inicial, pero orientado a renovaciones y mejoras en infraestructura** (incentivos a la reinversión en establecimientos existentes, con foco descentralizador y en destinos intensivos en turismo interno)
- **Rebajas focalizadas de tarifas públicas (UTE, OSE) a empresas** de sectores estratégicos, como el turismo

# ROMPER EL TECHO DE CRISTAL



## PLAN ESTRATÉGICO PÚBLICO-PRIVADO PARA EL IMPULSO

- **Plan de conectividad:** apoyo e incentivos para incrementar conectividad. Por ejemplo, premiar a aerolíneas por pasajero adicional, con reducción de tasa de aterrizaje y espacios publicitarios en la terminal (se viene trabajando desde hace tiempo por MINTUR, MTOP, UY XXI, en conjunto con Aeropuertos Uruguay) y/o descuentos impositivos con tope anual y por pocos años. Si se mejora la conectividad, mejora además el turismo emisor y el desempeño de las agencias de viaje.
- **Profundización de planes existentes de incentivos para atraer más eventos** (Turismo MICE) y generación de nuevos planes.
- **Plan de incentivos al turismo interno**, como generador de aproximadamente la mitad del PBI del turismo.
- **Zona Franca para proyectos turísticos especiales** (por ejemplo, parques de entretenimiento, *wellness* -bienestar integral- u otros relevantes para el desarrollo del destino).
- **Incrementar puntuación en indicadores COMAP para incentivar inversiones privadas en infraestructura**, con mayor foco en descentralización y empleo, a costas de menores exoneraciones a inversiones con menor puntaje en estas áreas. **Para tributantes de menor tamaño, facilitar aún más el acceso al crédito**, dada la baja penetración actual.
- **+ Capacitación público-privada en operadores turísticos**, a través de la generación de incentivos que permitan a las empresas recuperar los costos asociados a la capacitación. Muy buena noticia que turismo esté en Plan Estratégico 2026-2030 de UTEC.
- **Plan estratégico de impulso del mercado brasilero, con mayor asignación de recursos y más inversión.** Debe ser prioridad por ser el mercado de mayor potencial de crecimiento en el corto/mediano plazo.



Fundado en 1985

**CERES**

Centro de Estudios de la Realidad  
Económica y Social