Fundado en 1985

CERES

Centro de Estudios de la Realidad Económica y Social

# El turismo como motor de desarrollo económico y social del Uruguay

## Acciones hacia el impulso en un contexto de baja rentabilidad

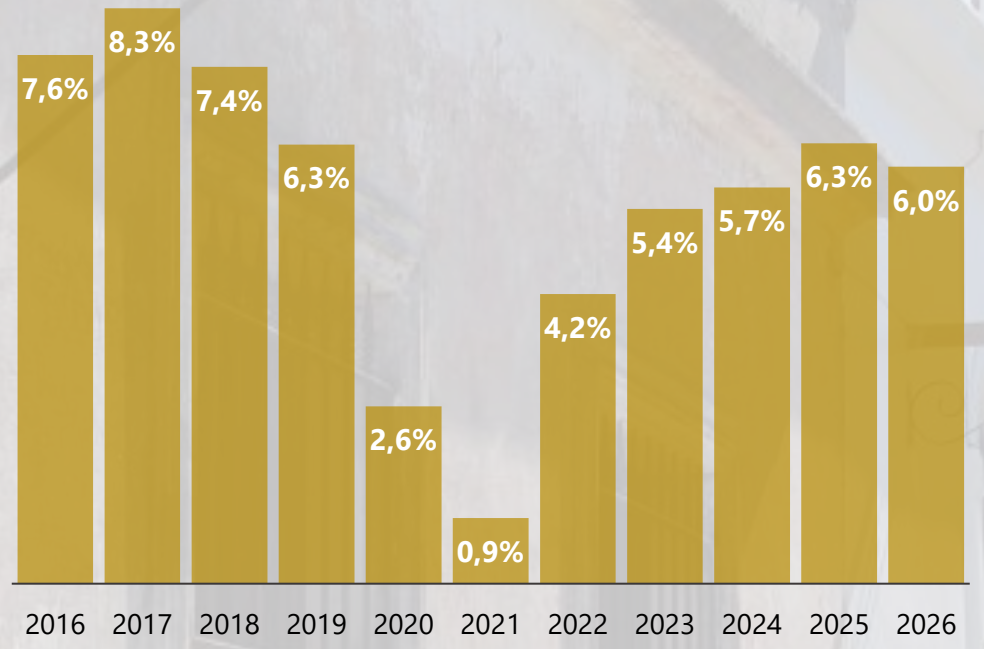
Trabajo realizado en conjunto con Cámara Uruguaya de Turismo (CAMTUR)

16 de setiembre de 2026

# EL TURISMO EN LA ECONOMÍA Y EL EMPLEO

## Participación del turismo

Como % del PIB

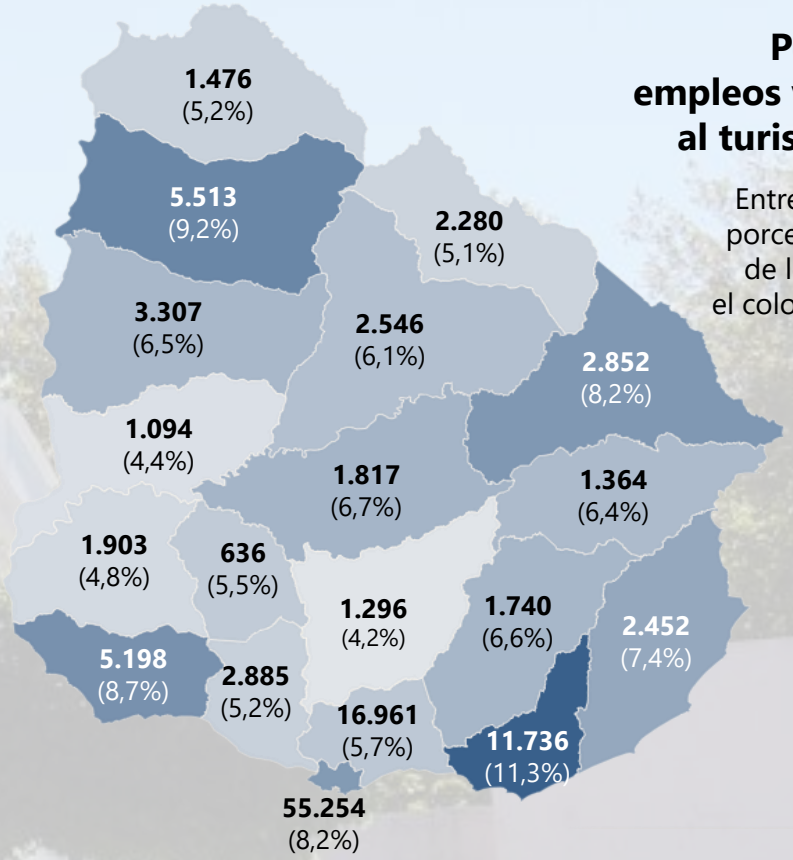



**6% del PBI** es explicado por **actividades turísticas**

Similar al tamaño de las actividades primarias y del sector forestal

## Personas en empleos vinculados al turismo (2025)

Entre paréntesis, el porcentaje del total de los empleados; el color corresponde a esta variable




**122.300 personas** en empleos **vinculados al turismo, 7,3%** del total

Alojamiento, gastronomía, transporte de pasajeros en actividades vinculadas al turismo, alquiler de vehículos, agencias de viaje, operadores turísticos y servicios de reservas, actividades culturales, deportivas y recreativas, actividades inmobiliarias vinculadas al alojamiento turístico y actividades asociadas a congresos, convenciones y eventos.

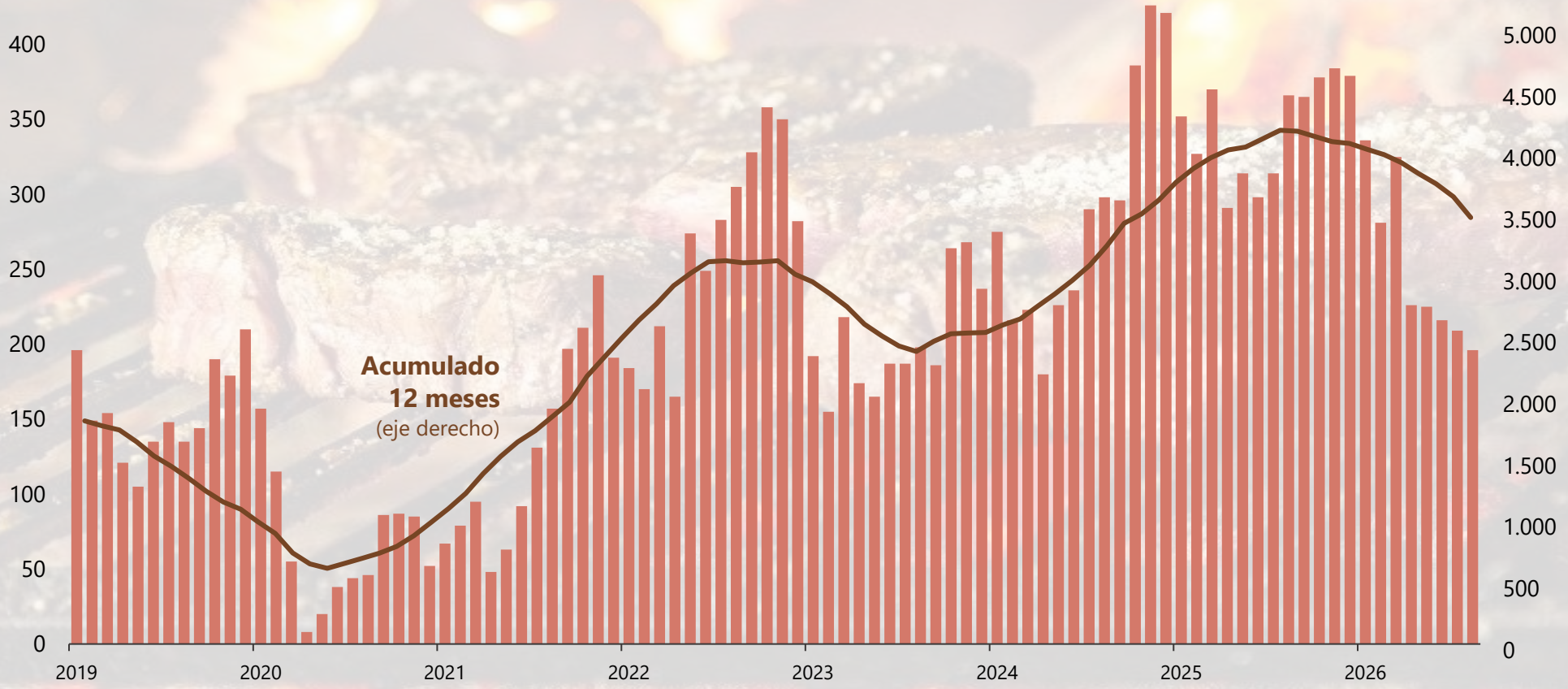
**Fuente:** Elaboración propia con base en datos de MINTUR, INE, BCU, modelo de estimación de visitantes y de gasto de CERES, y ECH 2025 (INE).

**Nota:** 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 2026. Las ponderaciones correspondientes a turismo, con base en la metodología internacional publicada por OMT, son 1% de la producción de comercio, 25% de la producción de comida y bebida, 95% de la producción de alojamientos, 45% de la producción de transporte terrestre y 88% de la producción de transporte aéreo y por agua. Para realizar la estimación del aporte al PBI 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. La clasificación para los empleos vinculados directa o indirectamente al turismo se realiza en base a los criterios de la Organización Mundial del Turismo (OMT).

# DEMANDA DE EMPLEO EN ACTIVIDADES TURÍSTICAS

**Oportunidades de empleo en portales y medios digitales de búsqueda laboral**

En actividades de turismo, hotelería, gastronomía, recreación y eventos (información brindada por Advice)




**Menores oportunidades de empleo en 2026:**

**-15%**
Interanual, acumulado 12 meses

**-23%**
En enero-agosto, vs 2025

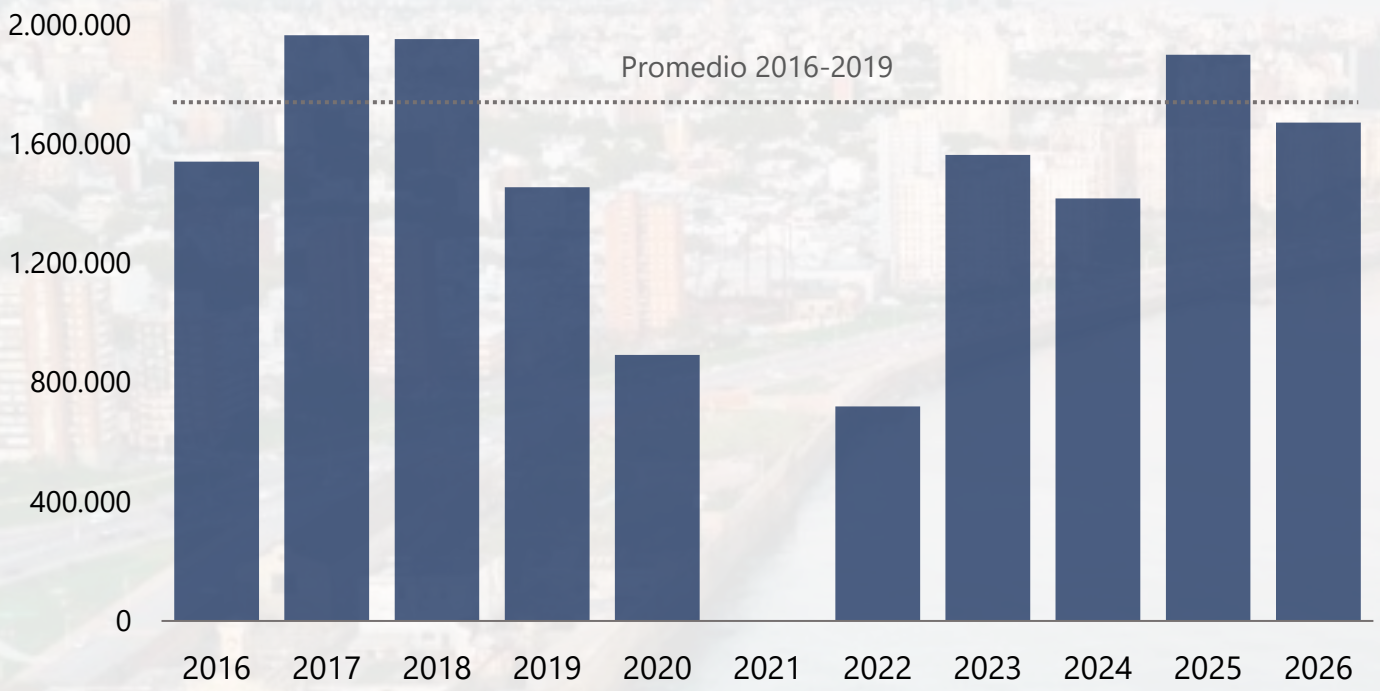
**Fuente:** Advice.

# INGRESO DE VISITANTES EXTRANJEROS

En el primer semestre de cada año, visitantes extranjeros no residentes (no incluye uruguayos no residentes)

**Visitantes extranjeros ingresados a Uruguay**

En el primer semestre del año




**Ene-jun 2026:**

**-12%**
vs 2025

**-3%**
vs 2016 - 2019

**Toda la baja del primer semestre es explicada por menor llegada de argentinos:** llegaron 228 mil visitantes extranjeros no residentes menos, y 230 mil argentinos menos.

**Turismo emisivo argentino cayó 13% en el primer semestre:** viajaron menos, no sólo a Uruguay

- Uruguay se encareció con respecto a Argentina
- Brasil también se encarece con respecto a Argentina
- Actividad económica argentina creció poco
- Salario argentino en dólares creció, pero en términos reales creció poco

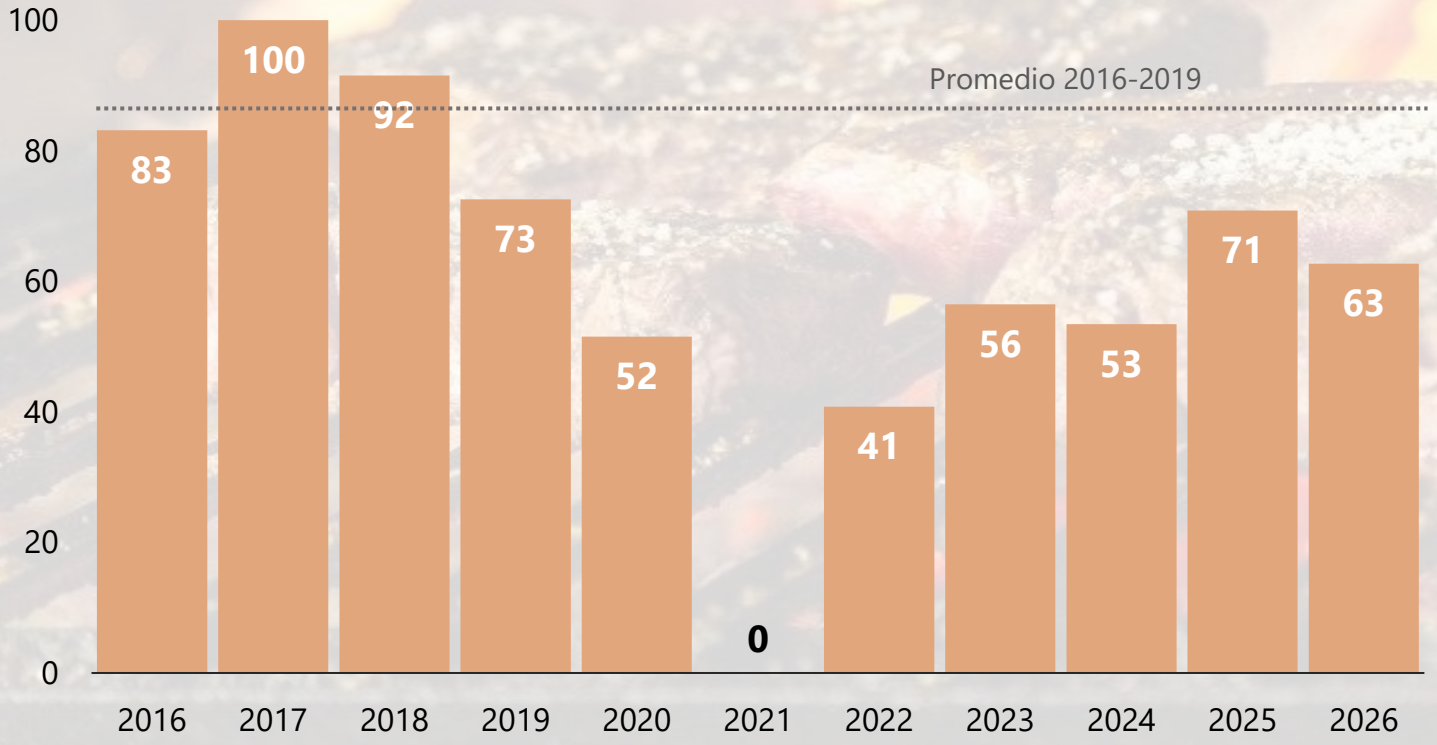
**Fuente:** Elaboración propia con base en datos de MINTUR, BCU, INDEC (Instituto Nacional de Estadística y Censos de la República Argentina) y BCB (Banco Central de Brasil).

# GASTO DE VISITANTES EXTRANJEROS

En el primer semestre de cada año, visitantes extranjeros no residentes (no incluye uruguayos no residentes)

**Gasto de visitantes extranjeros no residentes en primer semestre**

Índice en términos reales, 2017=100




**Gasto en enero-junio:**

**-0,7%**
vs 2025
en dólares

**-12%**
vs 2025
en términos reales

- **-37% vs 2017**
- **-27% vs 2016-2019,** pero con casi los mismos visitantes:

**precios ceden y/o baja el nivel de consumo.**

**Fuente:** Elaboración propia con base en datos de MINTUR y Banco Central del Uruguay (BCU).

# RENTABILIDAD EN EL TURISMO

## Índice de ingresos sobre costos

Con respecto al promedio prepandemia (2016-2019 = 100)

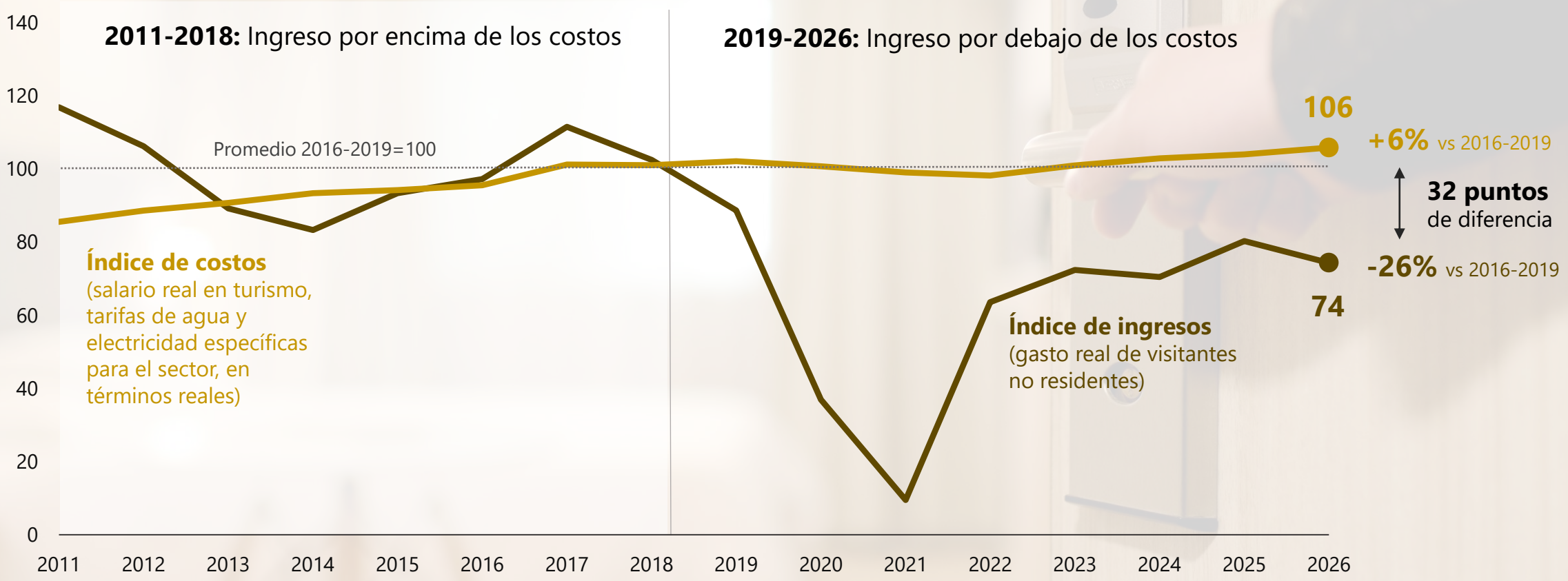
Para volver a la rentabilidad que se tuvo en el periodo prepandemia, los **ingresos deberían subir 42%, los costos bajar 30%,** o una combinación de ambas.

**Fuente:** Elaboración propia con base en URSEA, INE, BCU y Ministerio de Turismo.
**Nota:** El índice de ingresos se compone del gasto en términos reales de visitantes extranjeros no residentes. El índice de costos reales se compone de la evolución de la tarifa de agua y electricidad (entre 8 y 10% cada uno, en términos reales) y lo restante corresponde a la evolución del salario real en turismo. El valor para agua surge del promedio de "Balneario sin Maldonado" y "Maldonado"; y se toma conexión 25 mm de Comercial con Medidor Individual / De Obra con Medidor Individual. Para energía, se toma "Llano" y z2 por el nivel de tensión, para el caso de zafra estival. Se pondera la participación de cada factor (salarios, agua y electricidad) con base en la estructura de costos promedio de establecimientos gastronómicos y hoteleros.

# INGRESOS Y COSTOS PARA EL TURISMO

## Evolución de ingresos y costos

Con respecto al promedio prepandemia (2016-2019 = 100)

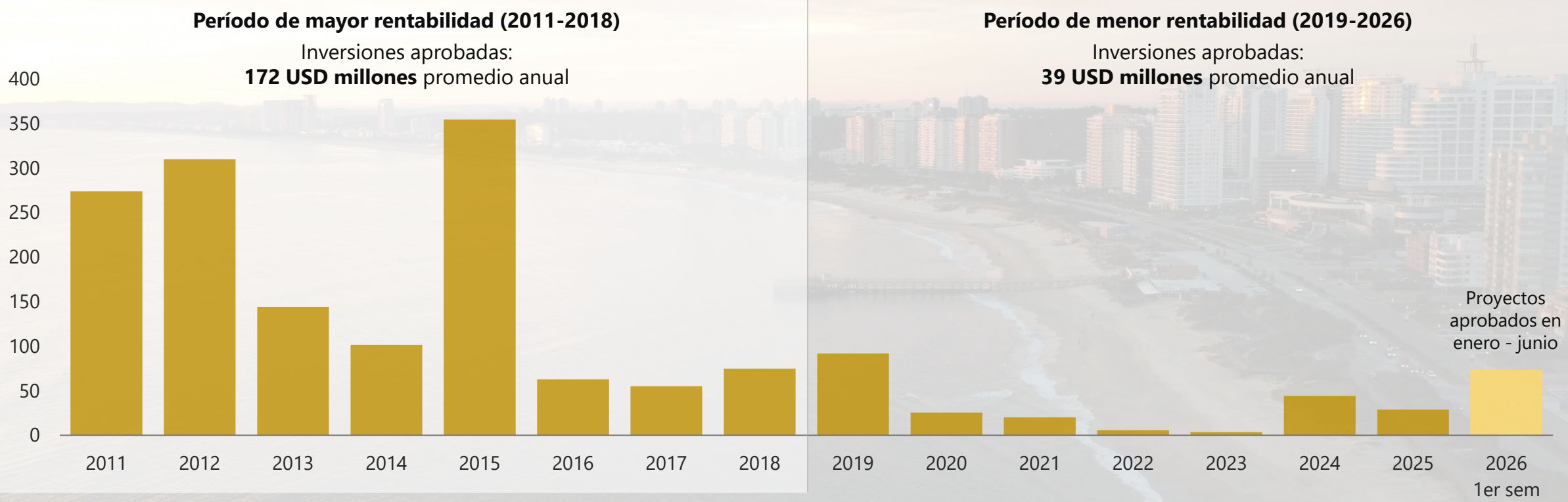



**Fuente:** Elaboración propia con base en URSEA, INE, BCU y Ministerio de Turismo.

**Nota:** El índice de ingresos se compone del gasto en términos reales de visitantes extranjeros no residentes. El índice de costos reales se compone de la evolución de la tarifa de agua y electricidad (entre 8 y 10% cada uno, en términos reales) y lo restante corresponde a la evolución del salario real en turismo. El valor para agua surge del promedio de "Balneario sin Maldonado" y "Maldonado"; y se toma conexión 25 mm de Comercial con Medidor Individual / De Obra con Medidor Individual. Para energía, se toma "Llano" y z2 por el nivel de tensión, para el caso de zafra estival. Se pondera la participación de cada factor (salarios, agua y electricidad) con base en la estructura de costos promedio de establecimientos gastronómicos y hoteleros.

# INVERSIÓN PRIVADA EN TURISMO

**Inversiones aprobadas en turismo (COMAP)**
En millones de dólares




**La decisión es racional: menor rentabilidad, menos inversión**

**Fuente:** Elaboración propia con base en COMAP (MEF) y OPP.

# EL CAMINO HACIA UNA MAYOR COMPETITIVIDAD

## TRABAJO ARTICULADO PÚBLICO-PRIVADO PARA LOGRAR ACCIONES RELEVANTES

El **sector privado** tiene la **responsabilidad** de invertir, innovar, **brindar un buen servicio y ser competitivos.**

Para ello es **indispensable que el sector público impulse mejoras en la competitividad** en cuanto a costos internos (tarifas públicas, impuestos, regulaciones) **e invierta más en promoción** (que termina impulsando también la inversión privada en promoción).

## AVANCES:

### 1. Régimen de Incentivo a la Conectividad Aérea Internacional

El Ejecutivo reglamentó el artículo 308 del Presupuesto que crea un **fondo conjunto de hasta USD 2,5 millones anuales**, financiado en partes iguales entre el Ministerio de Turismo (MINTUR) y Aeropuertos Uruguay.

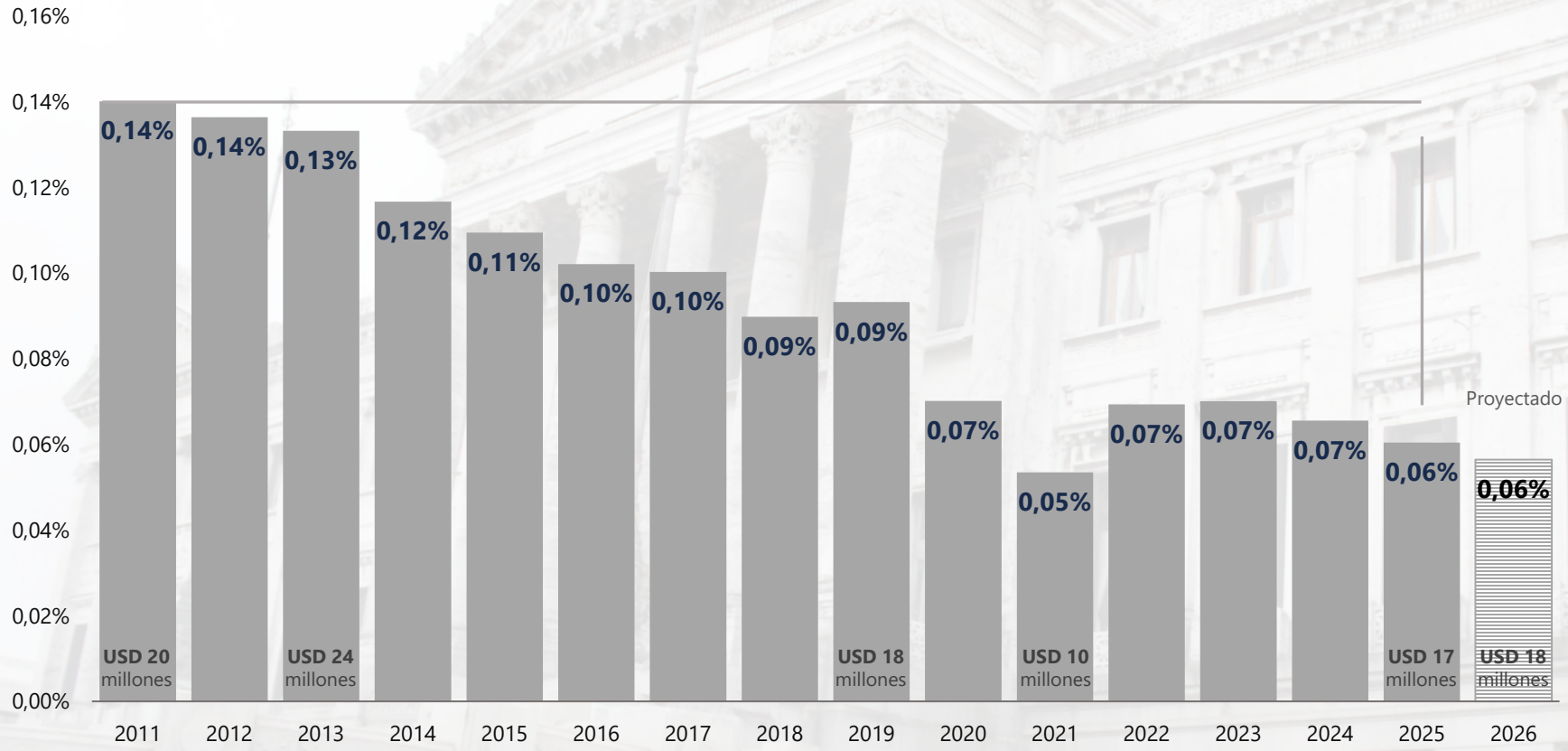
- **Devolución en efectivo** de unos **USD 30 por cada pasajero extranjero adicional**
- **Bonificación extra por la creación de nuevas rutas nuevas**

### 2. Se aprobó la exoneración total del IVA para turistas no residentes en servicios gastronómicos, alquiler de vehículos sin chofer y servicios para fiestas y eventos durante toda la temporada 2027

### 3. Ley de Competitividad y Reducción del costo de vida

# PRESUPUESTO EN TURISMO RELATIVO AL TOTAL

**Presupuesto ejecutado MINTUR**
Como % de los egresos totales del sector público



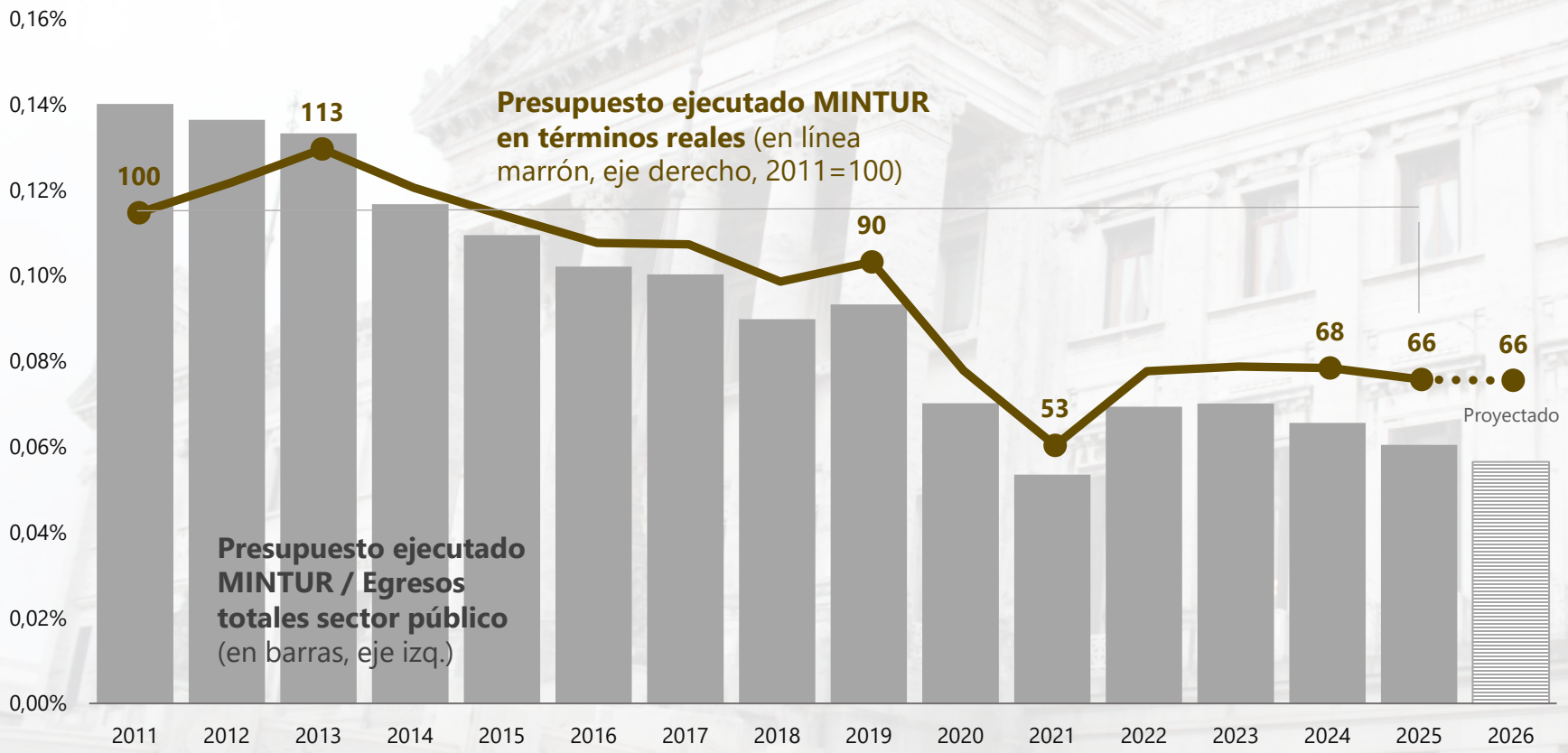

El presupuesto ejecutado por el MINTUR como porcentaje del total del gasto público **cae desde 2011: es menos de la mitad que 15 años atrás.**

**Para 2026 no habría cambios significativos, y para 2027** se le **quitarían unos USD 650 mil, pero la bonificación a aerolíneas podría más que compensar esa baja** si existe la demanda suficiente.

**Fuente:** Elaboración propia con base en MEF, BCU y OPP.
**Nota:** Para los años 2011-2015 se excluye del presupuesto ejecutado la Dirección Nacional de Deporte. Los egresos totales del sector público incluyen: Gobierno Central, BPS, Inversiones, R.P. Intendencias, R.P. BSE, BCU e intereses. Para 2026 se considera que se mantiene el porcentaje de presupuesto ejecutado de 2025 tanto para Ministerio de Turismo como para los egresos totales del sector público, y se le aplica la variación estipulada en el Proyecto de Ley de Presupuesto Nacional.

# PRESUPUESTO EN TURISMO EN TÉRMINOS REALES

**Presupuesto ejecutado MINTUR**
Como % de los egresos totales del sector público y en términos reales




**Gasto ejecutado en 2025 cae en términos reales:**

- **-3%** vs 2024
- **-27%** vs 2019
- **-42%** vs 2013
- **-34%** vs 2011

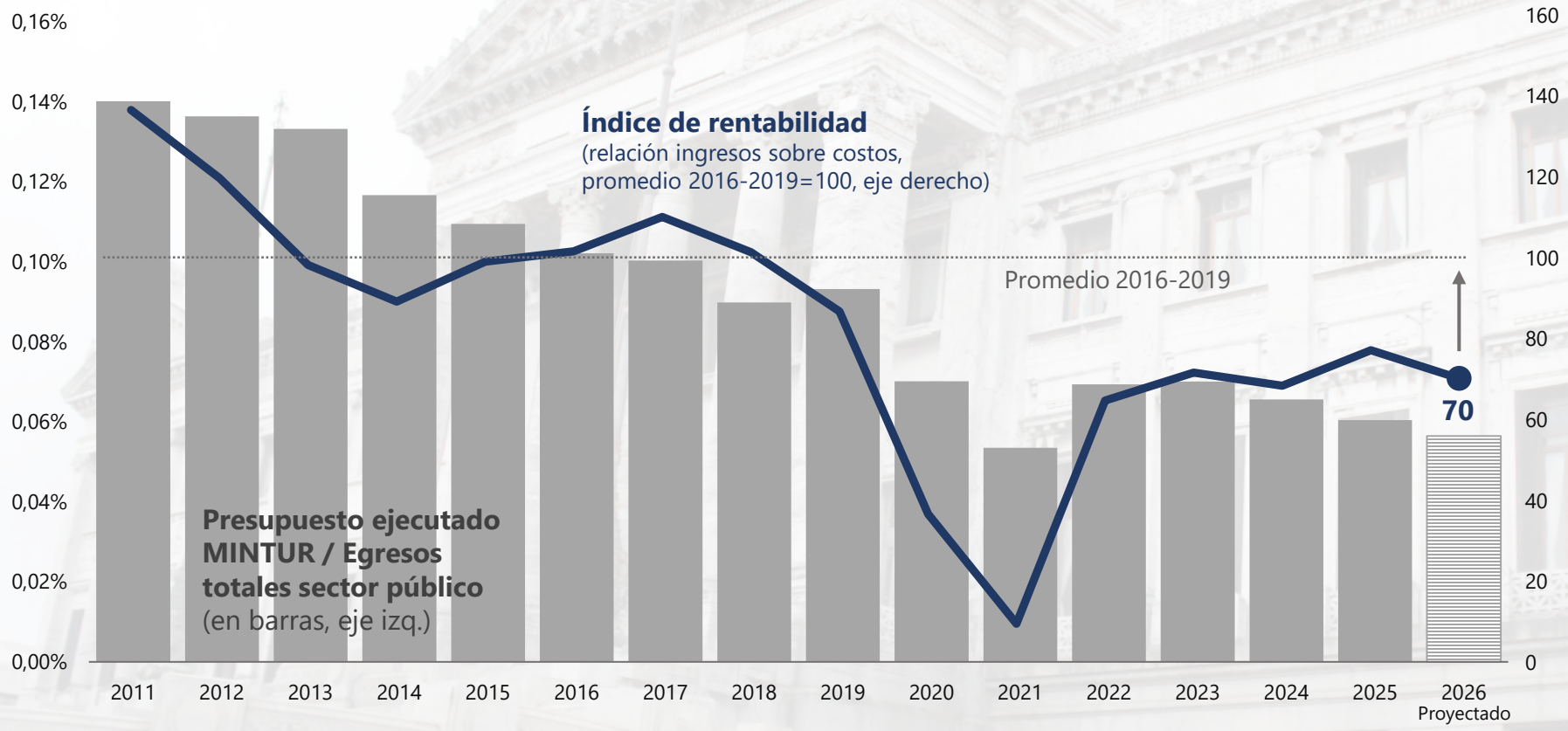
**No se esperan cambios significativos para 2026** (33% por debajo de 2011) **ni para 2027-2029.**

**Fuente:** Elaboración propia con base en MEF, BCU y OPP.
**Nota:** Para los años 2011-2015 se excluye del presupuesto ejecutado la Dirección Nacional de Deporte. Los egresos totales del sector público incluyen: Gobierno Central, BPS, Inversiones, R.P. Intendencias, R.P. BSE, BCU e intereses. Para 2026 se considera que se mantiene el porcentaje de presupuesto ejecutado de 2025 tanto para Ministerio de Turismo como para los egresos totales del sector público, y se le aplica la variación estipulada en el Proyecto de Ley de Presupuesto Nacional.

# PRESUPUESTO EN TURISMO Y RENTABILIDAD

## Presupuesto ejecutado MINTUR y rentabilidad

Presupuesto como % de los egresos totales del sector público e índice de ingresos sobre costos, con respecto a prepandemia

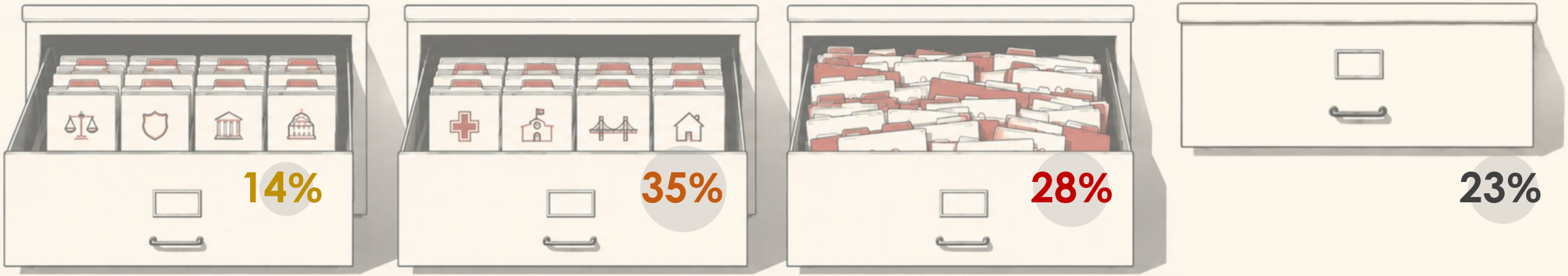



**En los últimos 15 años, la caída del presupuesto asignado coincide con la caída de la rentabilidad:** no hubo respuesta contracíclica para fortalecer el sector, si no lo contrario.

**Fuente:** Elaboración propia con base en URSEA, MEF, BCU, INE, OPP y Ministerio de Turismo

**Nota:** Para los años 2011-2015 se excluye del presupuesto ejecutado la Dirección Nacional de Deporte. Los egresos totales del sector público incluyen: Gobierno Central, BPS, Inversiones, R.P. Intendencias, R.P. BSE, BCU e intereses. Para 2026 se considera que se mantiene el porcentaje de presupuesto ejecutado de 2025 tanto para Ministerio de Turismo como para los egresos totales del sector público, y se le aplica la variación estipulada en el Proyecto de Ley de Presupuesto Nacional. El índice de ingresos se compone del gasto en términos reales de visitantes extranjeros no residentes. El índice de costos reales se compone de la evolución de la tarifa de agua y electricidad (entre 8 y 10% cada uno, en términos reales) y lo restante corresponde a la evolución del salario real en turismo. El valor para agua surge del promedio de "Balneario sin Maldonado" y "Maldonado"; y se toma conexión 25 mm de Comercial con Medidor Individual / De Obra con Medidor Individual. Para energía, se toma "Llano" y z2 por el nivel de tensión, para el caso de zafra estival. Se pondera la participación de cada factor (salarios, agua y electricidad) con base en la estructura de costos promedio de establecimientos gastronómicos y hoteleros.

# ¿CÓMO SE COMPONE EL GASTO PÚBLICO?




| | |
|---|---|
| Seguridad y defensa | 9,8% |
| Justicia | 1,6% |
| Hacienda | 0,5% |
| Corte electoral y Parlamento | 1,0% |
| Relaciones exteriores | 0,6% |

| | |
|---|---|
| Salud | 13,2% |
| Educación | 16,9% |
| Niñez y Adolescencia | 2,7% |
| Vivienda | 2,1% |

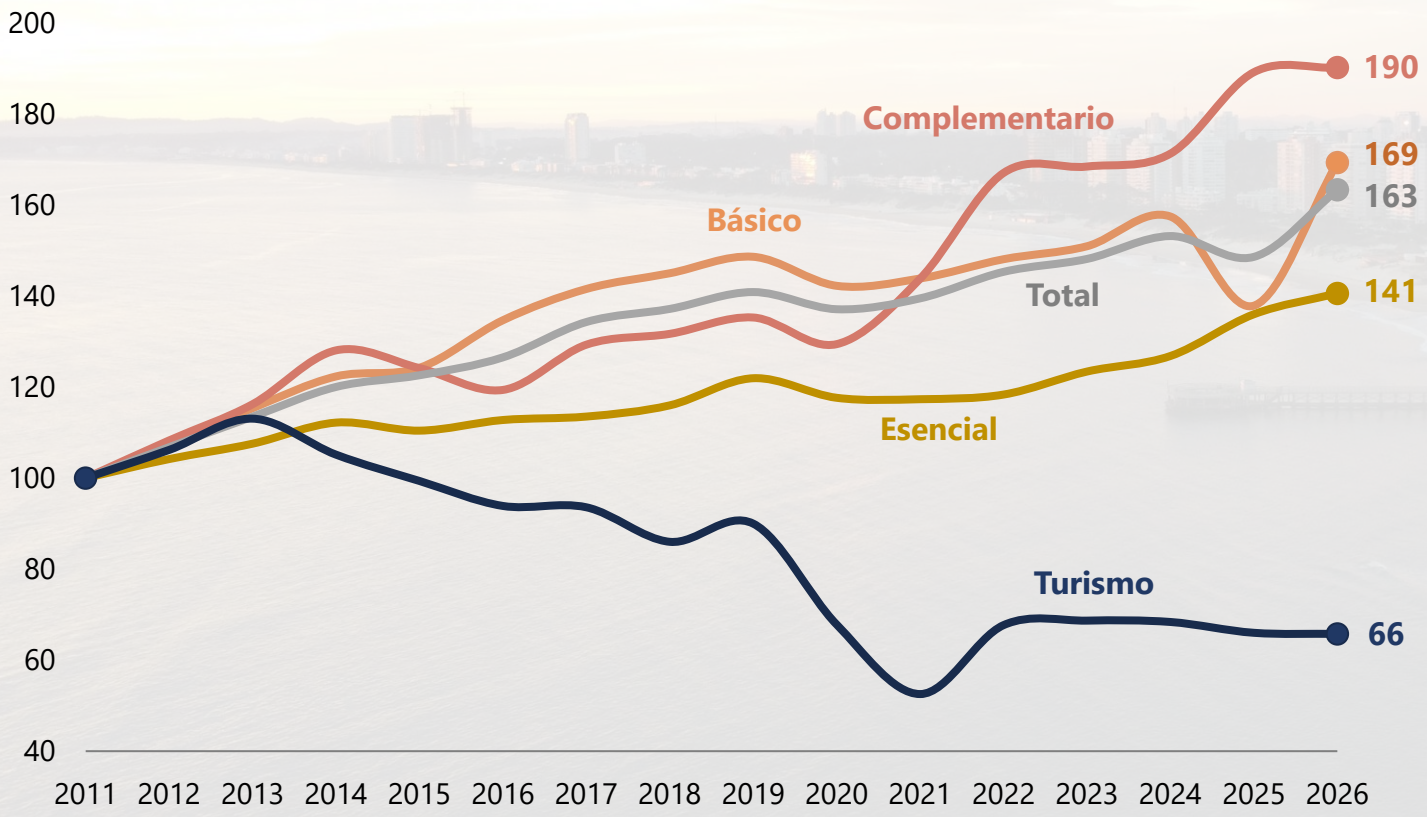
| | |
|---|---|
| Resto de las funciones estatales | 28,2% |

**Fuente**: Oficina de Planeamiento y Presupuesto. **Notas**: Los porcentajes refieren a la participación de cada componente en el gasto público ejecutado de 2024 (Gobierno Central). Cada una de las Unidades Ejecutoras que son parte de los Incisos que componen el Estado fueron clasificadas en los diferentes rubros del gasto definidos. Para el análisis se excluyeron los gastos por concepto de intereses de deuda. En los Incisos "Diversos Créditos" y "Subsidios y Subvenciones", la asignación en rubros se realizó de acuerdo con la naturaleza de los programas contenidos en cada uno.

# RUBROS DEL GASTO PÚBLICO

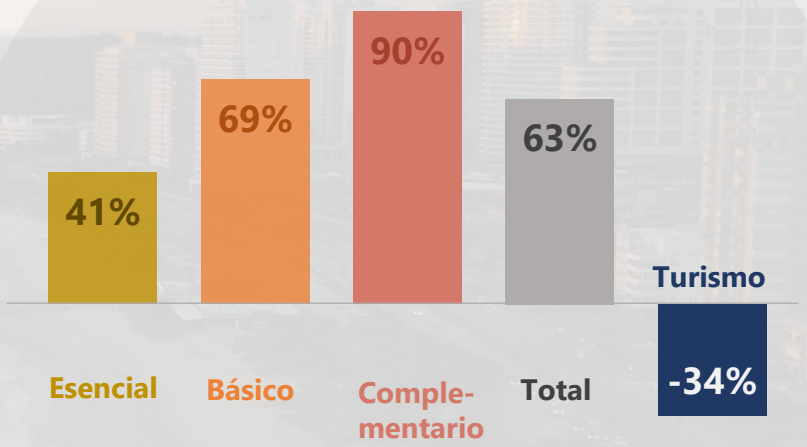
## Gasto público en términos reales

Gobierno Central, crédito ejecutado (2011-2024) y asignado (2025-2026) para categorías del gasto
Índice 2011=100




### Variación

2026 vs 2011




Todos crecieron, pero el que **más creció** fue el **gasto complementario.**
**Gasto en turismo cayó.**

**Fuente:** Elaboración propia con base en MEF, BCU y OPP.

# COLOCAR AL TURISMO COMO PRIORIDAD

El **presupuesto estimado que MINTUR ejecutaría en 2026** es de unos **18 millones de dólares.**

**Si el presupuesto de turismo hubiera crecido en los últimos 15 años como….**

- El gasto complementario, tendría un presupuesto de USD 52 millones
- El gasto total, un presupuesto de USD 45 millones
- El gasto esencial, un presupuesto de USD 39 millones

**Para que vuelva a sus niveles más altos en términos reales (2011-2013), debería contar hoy con un presupuesto de USD 29 millones (USD 10 u 11 millones más)**

**Ejemplos de gasto complementario de USD 10 millones:**

Pérdida que se genera en cuatro meses en la producción estatal de portland, emplea a 370 personas

Monto del programa del MTSS anunciado recientemente, con impacto estimado a 2.500 personas

**Fuente:** Elaboración propia con base en MEF, BCU y OPP.

# EL IMPACTO DE MAYOR PROMOCIÓN

> **Invertir USD 10 millones más en promoción** generaría solamente por turismo receptivo un aumento de **9.800 puestos de trabajo**.

> Generaría un **incremento de 1,4 puntos del PBI** (más de lo proyectado para 2026).

> Y un aporte impositivo adicional de **USD 70 millones en impuestos directos** + USD 32 millones en indirectos.

> Por cada dólar de incremento de inversión en promoción, la **recaudación directa crecería USD 6,5**, más 3 dólares de recaudación indirecta **(casi USD 10 en total).**

**Para que sea eficiente, debe ser acompañada de mensajes atractivos,** que son parte de la promoción:

> **100% de devolución de IVA** en gastronomía

> **Tax Free en todo servicio turístico** todo el año a no residentes

**Fuente:** Elaboración propia con base en datos de Ministerio de Turismo, INE, Banco Central del Uruguay, pedido de información a DGI y Cabrer, B., et. al (2016) "Los gastos públicos de promoción de los destinos y de la demanda turística del mercado interior en España".

**Nota:** El factor de conversión de promoción a visitantes surge del trabajo "Los gastos públicos de promoción de los destinos y de la demanda turística del mercado interior en España", de Bernardí Cabrer Borrás, Paz Rico Belda y Amparo Sancho Pérez de la Universidad de Valencia para comunidades de España, donde el impacto a largo plazo de un incremento de 1% en la promoción fuera de cada región española analizada, deriva en un incremento de 0,13% de turistas. Evidencia para Colombia y un plan de atracción de turistas para Chile dan cuenta de un coeficiente similar.

# UNA INVERSIÓN INTELIGENTE Y OPORTUNA

**Crecimiento de la economía**

**Mayor proporción de personas con menor nivel educativo**

**Inversión y construcción**

**En todos los establecimientos correspondientes a turismo y por concepto de segundas residencias**

**Mayor proporción de empleo juvenil**

**Menor exposición a la automatización**

**Fuente:** Elaboración propia con base en Encuesta Continua de Hogares 2025 (INE), O*NET, y metodologías de Frey, C. B., & Osborne, M. A. (2013). *The future of employment: How susceptible are jobs to computerisation?* y Acemoglu, D., & Autor, D. (2011). *Skills, Tasks and Technologies: Implications for Employement and Earnings*.
**Nota:** Para el cálculo de la exposición a la automatización, se definió como "muy alto" a quienes tienen un empleo con un riesgo de automatización mayor al 90%. Se tomaron en cuenta las habilidades utilizadas en la Metodología Oxford y las tareas especificadas por MIT.

# REFLEXIONES FINALES

## El turismo hoy

- El flujo de visitantes, la demanda de empleo y el nivel de gasto fue **menor al año anterior**
- Variables que determinan el ingreso están **en peores niveles**
- Negocio con **baja rentabilidad** que complejiza inversión y competitividad
- Buenas noticias: **beneficio a aerolíneas y extensión de exoneración de IVA** a no residentes
- **Turismo no fue ni es prioridad:** presupuesto real cayó en últimos 15 años, y creció el gasto total
- **No hubo ni hay apoyo contracíclico**: presupuesto se movió similar a la rentabilidad

## El turismo a futuro

- Es posible colocar al **turismo como prioridad** con acciones rápidas y efectivas
- **Oportunidades en** aumentar la inversión de la **promoción,** con foco en la diversificación
- Es posible **crecer por acciones internas,** no se debe esperar a que a Argentina le vaya bien

**Acciones público-privadas como las anunciadas recientemente son el camino** para impulsar la demanda, dar a conocer el país y colaborar con mejoras en la rentabilidad de la actividad

**Es una inversión inteligente:** el turismo tiene la **capacidad para hacer frente a los principales desafíos del país**

CÁMARA URUGUAYA DE TURISMO

**Este documento ha sido elaborado por CERES en el marco de una consultoría técnica solicitada por la Cámara Uruguaya de Turismo (CAMTUR).**

**Su realización y difusión es posibles gracias al patrocinio de las siguientes empresas:**

Asociación Turística del Departamento de Colonia

CEPROTUR
CENTRO PROPIETARIOS DE VEHÍCULOS DE TURISMO

CHPE

PUNTA DEL ESTE CONVENTION & VISITORS BUREAU

Corporación Gastronómica
PUNTA DEL ESTE

PUNTA DEL ESTE CONVENTION & EXHIBITION CENTER

Centro Comercial e Industrial de Salto
desde 1905

LIGA de PUNTA del ESTE
FOMENTO Y TURISMO

Aeropuertos Uruguay

enJOY
PUNTA DEL ESTE

BARRADAS
PARQUE HOTEL
the chic collection

GOLDEN BEACH
resort & spa
a the chic collection resort

MEDIO Y MEDIO

Radisson
MONTEVIDEO VICTORIA PLAZA

SACRAMENTO
MANAGEMENT

solanas
Punta del Este

totalnet

l'marangatú
Beach Club • Restaurante • Bar

Fundado en 1985

CERES

Centro de Estudios de la Realidad
Económica y Social