

EL TURISMO URUGUAYO, LA OPORTUNIDAD QUE NOS DEBEMOS

Estudio final del ciclo de conferencias realizadas en Punta del Este, Salto y Rocha

PDA Media & Consulting

Septiembre de 2026

Resumen Ejecutivo

El ciclo “El turismo uruguayo, la oportunidad que nos debemos” nació a partir del Manual empírico del turismo del Uruguay, presentado el 31 de julio de 2026, y trasladó al territorio una hipótesis central: Uruguay posee recursos, experiencia empresarial, conocimiento acumulado y una marca turística reconocida, pero mantiene debilidades estructurales en la forma de medir, pensar, organizar y ejecutar su política turística.

Las conferencias realizadas en Punta del Este el 28 de agosto, Salto el 3 de septiembre y Rocha el 23 de septiembre no se limitaron a repetir el contenido del Manual. Cada instancia sometió sus postulados a discusión, incorporó objeciones y produjo modificaciones. El proceso permitió pasar de una formulación inicial centrada en una Autoridad Nacional de Turismo a una arquitectura más precisa: el Estado debe conservar la definición de la política pública, la regulación, el registro y el contralor, mientras la inteligencia de mercado, la promoción, la conectividad, la competitividad, la calidad, la sostenibilidad y la ejecución requieren una estructura profesional, estable y evaluable por resultados.

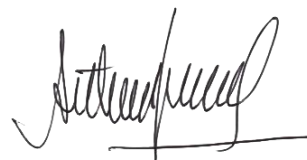
Entre Punta del Este y Salto se incorporó un elemento decisivo. Pablo Fernández Garateguy sometió las propuestas a una auditoría metodológica, económica y jurídica. Su análisis no constituyó una adhesión retórica: cuestionó los axiomas sobre los que se ha construido buena parte de la política turística uruguaya y aportó una posible solución institucional mediante una Persona Pública No Estatal. El equipo de Redacción de Portal de América tradujo posteriormente ese planteo académico al lenguaje operativo del sector. Ese aporte funciona en este estudio como contraste externo y respaldo académico de la evolución producida durante el ciclo.

El diagnóstico final es más contundente que el punto de partida. Uruguay no puede continuar confundiendo visitantes con turistas, estadísticas con inteligencia, promoción con estrategia ni conectividad con subsidios o inauguración de rutas. Tampoco puede seguir evaluando el turismo exclusivamente por grandes cifras agregadas mientras la competitividad y la rentabilidad de las empresas se deterioran. Medir mejor no significa producir más números: significa saber quién llega, quién no llega, por qué elige o descarta Uruguay, cuánto gasta, cuánto cuesta captarlo, qué margen genera y qué impacto produce en el territorio.

De allí surge la secuencia que terminó ordenando el ciclo en Rocha: medir, decidir y ejecutar. Primero, construir información confiable y contrastable utilizando encuestas, datos migratorios y, crecientemente, Big Data procedente de medios de pago, reservas, búsquedas, movilidad y transporte. Segundo, transformar esa información en inteligencia y estrategia. Tercero, disponer de una organización capaz de ejecutar con presupuesto, responsables, plazos e indicadores.

El estudio concluye, además, que la competitividad debe ocupar el centro de la política turística. No alcanza con atraer más personas si el producto es caro, si la estadía se acorta, si el gasto real cae o si las empresas no logran rentabilidad. La promoción debe ser consecuencia de la inteligencia de mercado; los incentivos a la conectividad, consecuencia de una estrategia; y la institucionalidad, una herramienta al servicio de resultados verificables.

El ciclo no terminó con una colección de preguntas inconclusas. Terminó con respuestas y con una propuesta más madura que la inicial. Uruguay necesita abandonar la administración del turismo como una promesa permanente y tratarlo como una actividad económica compleja: medir con rigor, decidir con inteligencia, ejecutar profesionalmente, controlar con transparencia y evaluar resultados. En esa síntesis se encuentra la oportunidad que el país todavía se debe.



Sergio Antonio Herrera
Director Ejecutivo
Grupo PDA – Portal de América

1. DEL MANUAL AL TERRITORIO: DEL CUESTIONAMIENTO A LA COMPROBACIÓN

El Manual empírico del turismo del Uruguay partió deliberadamente de la experiencia acumulada y del cuestionamiento de certezas instaladas. Su propósito no fue reemplazar la investigación académica ni proclamar una teoría cerrada, sino poner bajo examen afirmaciones repetidas durante años sobre el peso económico del turismo, el volumen real de turistas, el empleo, la promoción, la conectividad y la institucionalidad.

El ciclo de conferencias constituyó la segunda etapa de ese trabajo. Llevar la propuesta a Punta del Este, Salto y Rocha significó exponerla ante realidades territoriales distintas y ante actores con experiencia de gestión pública, empresarial y profesional. El valor metodológico del recorrido estuvo precisamente en que la propuesta podía ser cuestionada y debía cambiar cuando el contraste demostrara que una formulación era insuficiente.

El resultado no fue una repetición itinerante del Manual. Punta del Este introdujo el problema del control y la responsabilidad institucional. Salto permitió separar con mayor precisión las funciones indelegables del Estado de las funciones ejecutivas que requieren profesionalización. Rocha terminó de ordenar la propuesta alrededor de tres verbos: medir, decidir y ejecutar. Paralelamente, el análisis de Pablo Fernández Garateguy introdujo un contraste académico y jurídico que obligó a pasar de la intuición empírica a una posible ingeniería institucional.

2. EL PRIMER PROBLEMA: URUGUAY NO PUEDE GESTIONAR LO QUE NO MIDE CORRECTAMENTE

Una de las denuncias centrales del Manual y del ciclo refiere a la calidad de la información con la que se toman decisiones. El problema no consiste en afirmar que las encuestas de frontera carecen de utilidad. Consiste en pretender que, por sí solas, sean suficientes para describir una actividad cuya conducta de compra, movilidad y consumo se ha digitalizado profundamente.

El turismo contemporáneo deja rastros verificables en tarjetas de crédito y débito, plataformas de reserva, sistemas de transporte, búsquedas digitales, telefonía móvil, aeropuertos, puertos, pasos fronterizos y registros migratorios. Una política moderna de inteligencia turística debe integrar esas fuentes, preservando las garantías legales y de privacidad correspondientes, para contrastar y enriquecer la información declarativa.

También debe terminarse con la confusión conceptual entre visitante, turista y excursionista. El volumen de cruces o de visitantes no puede transformarse automáticamente en una medida del turismo receptor sin discriminar permanencia, motivo, gasto y condición del viajero. El objetivo de medir no es producir una cifra políticamente atractiva. Es producir conocimiento útil para decidir.

El antecedente de la Cuenta Satélite de Turismo y la posterior pérdida de continuidad de herramientas de observación constituyen, en este marco, una advertencia. Invertir en medición sin garantizar continuidad, actualización, interoperabilidad y utilización efectiva de

los resultados convierte el conocimiento en un ejercicio episódico. Un observatorio que no observa de manera permanente deja de cumplir la función para la que fue concebido.

La conclusión del ciclo es concreta: Uruguay necesita una unidad profesional de Inteligencia de Mercado que no dependa de la coyuntura política ni de la voluntad de una administración determinada. Debe integrar fuentes, construir series, medir mercados actuales y potenciales y publicar indicadores que permitan evaluar decisiones.

3. LAS GRANDES CIFRAS NO PUEDEN SUSTITUIR EL ANÁLISIS ECONÓMICO

Durante años, la discusión pública sobre turismo se apoyó en cifras agregadas: visitantes, divisas, empleo y participación en el producto. Esos indicadores son relevantes, pero se vuelven peligrosos cuando funcionan como sustitutos de preguntas más incómodas.

El Manual puso en discusión la distancia entre el ingreso directo atribuible al turismo receptivo y estimaciones mucho más amplias de incidencia económica. Para 2025 se trabajó con un PBI del orden de 85.570 millones de dólares y con aproximadamente 2.040 millones de dólares de ingresos por turismo receptivo, lo que equivale a alrededor de 2,38% del producto en una lectura directa. Esa magnitud no puede compararse sin explicación metodológica con estimaciones que ubican la incidencia del turismo en niveles cercanos a 6,2%. Una puede incorporar efectos indirectos e inducidos y la otra medir ingresos directos; precisamente por eso deben explicitarse universos, metodologías y supuestos.

El problema no es que exista más de una medición. El problema aparece cuando cifras construidas sobre bases distintas se comunican como si fueran equivalentes. La política pública necesita distinguir ingreso directo, valor agregado, efectos indirectos, turismo interno, excursionismo y empleo asociado. Sin esa discriminación, la estadística deja de aclarar y comienza a confundir.

Lo mismo ocurre con el empleo. Las estimaciones deben indicar qué actividades se consideran turísticas, qué proporción de cada rama se atribuye al turismo y si se contabilizan puestos directos, indirectos o inducidos. Una cifra sin metodología visible puede servir para una presentación, pero no necesariamente para diseñar política económica.

4. PUNTA DEL ESTE: EL CONTROL DE LA PLATA OBLIGÓ A CORREGIR LA PROPUESTA

La primera conferencia, realizada el 28 de agosto en la Sala Benito Stern del Municipio de Punta del Este, fue el primer examen público del modelo institucional propuesto. Allí participaron referentes con extensa experiencia turística y aparecieron objeciones que no podían ser eludidas.

La más importante fue sencilla y decisiva: si una Autoridad Nacional de Turismo administra recursos públicos y dispone de autonomía operativa, ¿quién controla la plata? La pregunta

obligó a abandonar cualquier formulación que pudiera interpretarse como una estructura autónoma sin suficientes mecanismos de responsabilidad.

El aprendizaje fue que autonomía de gestión y control republicano no son conceptos incompatibles. El desafío consiste en evitar dos extremos: una organización ejecutiva paralizada por procedimientos que impiden actuar a velocidad de mercado y, en el extremo contrario, una entidad que administre recursos sin controles públicos adecuados.

Punta del Este también permitió trasladar el debate nacional al producto. Segunda residencia, estacionalidad, promoción, conectividad y la idea de un Gran Punta del Este mostraron que los destinos turísticos no necesariamente coinciden con límites administrativos. Gestionar un producto exige pensar desde la experiencia del visitante y no exclusivamente desde el mapa institucional.

5. EL APOORTE DE PABLO FERNÁNDEZ GARATEGUY: DE LA PROVOCACIÓN EMPÍRICA A LA INGENIERÍA DEL CAMBIO

Entre Punta del Este y Salto se produjo uno de los hechos intelectualmente más relevantes del ciclo. Pablo Fernández Garateguy publicó “Deconstrucción de Axiomas en la Política Turística Uruguay”, definido como una auditoría metodológica al planteo presentado para Salto.

Su aporte fue importante precisamente porque no se limitó a validar las propuestas. Las sometió a una lectura metodológica, económica, jurídica y de gestión. El punto de partida fue cuestionar los axiomas que la política turística ha aceptado como verdades sin suficiente demostración: que disponer de estadísticas equivale a poseer inteligencia, que promoción equivale a estrategia, que conectividad es esencialmente transporte y que la política turística requiere necesariamente la estructura ministerial existente.

Fernández Garateguy formalizó además la relación entre atracción, valor y conectividad. Su planteo puede traducirse operacionalmente de una manera sencilla: primero hay que identificar a quién conviene atraer; después construir razones para que permanezca, consuma y distribuya gasto; y finalmente garantizar que pueda llegar y circular. La conectividad deja así de ser un fin en sí mismo y pasa a ser una restricción y una herramienta dentro de una estrategia económica.

El aporte más concreto se produjo en el plano institucional. Frente a la discusión abierta en Punta del Este, Fernández Garateguy propuso estudiar la figura de la Persona Pública No Estatal para la Autoridad Nacional de Turismo, tomando como referencia modelos uruguayos capaces de combinar finalidad pública, gestión profesional y controles. La propuesta aporta una respuesta posible al dilema entre agilidad y contralor y merece ser estudiada jurídicamente en profundidad.

El equipo de Redacción de Portal de América publicó posteriormente “De la provocación a la ingeniería del cambio: qué está diciendo Pablo Fernández Garateguy”, una traducción conceptual destinada a evitar que la densidad académica ocultara el alcance práctico del análisis. Esa traducción puso en primer plano algo esencial: el académico no estaba

adhiriendo; estaba auditando. Y esa auditoría agregaba elementos que no estaban en la formulación original.

Este estudio considera ese aporte un punto de inflexión. La propuesta dejó de descansar únicamente en una experiencia empírica acumulada para incorporar un contraste externo que encontró consistencia en varias de sus intuiciones, corrigió otras y propuso un vehículo jurídico posible. No constituye una certificación definitiva ni sustituye los estudios jurídicos, económicos y legislativos que una reforma de esta magnitud exige. Sí constituye un aval académico relevante al método de cuestionar axiomas y construir una institucionalidad basada en evidencia, especialización y control.

6. SALTO: SEPARAR POLÍTICA, CONTRALOR Y EJECUCIÓN

Cuando el ciclo llegó a Salto el 3 de septiembre, la propuesta ya había cambiado. Ese hecho es una fortaleza del proceso y no una inconsistencia. La discusión de Punta del Este y el aporte académico obligaron a precisar funciones.

El Estado debe definir la política pública, establecer las reglas, registrar, regular, fiscalizar y proteger derechos. Esas funciones no deben confundirse con la ejecución profesional de inteligencia de mercado, promoción, conectividad, competitividad, calidad, sostenibilidad y negociación comercial.

La separación no significa privatizar la política turística ni retirar al Estado. Significa asignar responsabilidades distintas a funciones distintas. La orientación política conserva legitimidad democrática; el contralor conserva las garantías del derecho público; la ejecución necesita profesionales seleccionados por capacidad, continuidad, metas y evaluación.

Salto permitió además demostrar qué significa construir producto. El departamento dispone de termas y atractivos reconocidos, pero el visitante necesita movilidad, información, integración y razones para circular. La propuesta de un sistema turístico de transporte entre Daymán, la ciudad, la costanera, Salto Grande y otros puntos no fue concebida como un simple ómnibus. Fue un ejemplo de cómo transformar recursos dispersos en experiencia consumible.

El objetivo de una política territorial debe ser aumentar estadía, gasto, circulación y satisfacción, no simplemente contabilizar llegadas. Allí aparece la conexión entre inteligencia, producto y rentabilidad.

7. RENTABILIDAD: LA VARIABLE QUE EL RELATO DE LOS GRANDES NÚMEROS NO PUEDE OCULTAR

Entre Salto y Rocha, la rentabilidad adquirió un lugar central. El sector puede aumentar visitantes y, al mismo tiempo, deteriorar sus márgenes. Puede incrementar ocupación y perder capacidad de inversión. Puede mostrar crecimiento nominal mientras costos y precios relativos destruyen competitividad.

El Monitor CERES de septiembre de 2026 puso sobre la mesa datos que, más allá de las discrepancias metodológicas con otras partes del documento, describen una señal de alarma: caída de visitantes extranjeros en el primer semestre, deterioro del gasto real frente a los niveles previos y una brecha muy significativa para recuperar condiciones de rentabilidad comparables con la prepandemia. El propio ejercicio de plantear que los ingresos deberían aumentar fuertemente o los costos reducirse de manera drástica muestra la dimensión del problema.

Precisamente por eso el ciclo cuestionó la utilidad de continuar celebrando cifras generales sin estudiar la economía concreta de las empresas. Alojamiento, gastronomía, transporte, intermediación y entretenimiento necesitan márgenes que permitan reinversión, empleo, calidad e innovación.

El indicador correcto no puede ser solamente cuántos llegaron. Debe incluir cuánto cuesta captar un visitante, cuánto gasta, cuántas noches permanece, qué productos consume, cuánto cuesta atenderlo y qué margen queda. También es imprescindible estudiar al turista perdido: quien consideró Uruguay y finalmente eligió otro destino.

De esta discusión surgió la expresión que sintetiza una parte sustancial del diagnóstico: el turismo uruguayo necesita más laboratorio que ballroom. No se trata de cuestionar encuentros, celebraciones o reconocimientos por sí mismos. Se trata de establecer prioridades: primero comprender la estructura económica de la actividad; después celebrar sus resultados.

8. PROMOCIÓN: PRIMERO INTELIGENCIA, DESPUÉS INVERSIÓN

La promoción turística no debe comenzar por una campaña. Debe comenzar por una decisión de mercado. ¿Qué segmentos interesan? ¿En qué ciudades viven? ¿Qué capacidad de gasto tienen? ¿Qué productos buscan? ¿En qué meses pueden viajar? ¿Qué barreras encuentran para elegir Uruguay? ¿Cuánto cuesta alcanzarlos y convertirlos?

Sin esas respuestas, aumentar presupuesto promocional puede significar aumentar el desperdicio. Una inversión ambiciosa en promoción solo tiene sentido cuando se apoya en inteligencia suficiente para orientar mercados, productos, canales, mensajes y momentos.

El país necesita abandonar la lógica de mostrar indiscriminadamente sus atractivos y avanzar hacia una gestión de demanda. La marca Uruguay Natural conserva un valor acumulado que debe ser protegido, pero una marca no sustituye la segmentación, la distribución ni la comercialización.

La Unidad de Inteligencia de Mercado propuesta debe, por tanto, preceder y alimentar a la promoción. La eficacia debe medirse no por alcance comunicacional aislado, sino por conversiones, gasto, estadía, desestacionalización y retorno.

9. CONECTIVIDAD: LOS AVIONES NO TIENEN PATRIA, TIENEN PASAJEROS

La conectividad apareció en las tres conferencias como una condición indispensable, pero el ciclo modificó el orden de la discusión. La pregunta inicial no debe ser qué ruta se desea inaugurar. Debe ser qué mercado se pretende conectar y con qué demanda.

Una política de incentivos sin estrategia corre el riesgo de distribuir recursos entre operadores sin modificar estructuralmente la accesibilidad del país. El fondo anunciado en 2026 para apoyar conectividad aérea debe evaluarse dentro de un plan que determine mercados prioritarios, frecuencias, estacionalidad, conectividad de alimentación, compromisos de comercialización y métricas de resultado.

Las aerolíneas asignan capacidad donde encuentran una combinación viable de demanda, tarifa, costos, red y retorno. La función pública no consiste en apelar al patriotismo de los operadores, sino en construir mercados y negociar profesionalmente. De allí la síntesis: los aviones no tienen patria; tienen pasajeros.

Esta lógica debe abarcar conectividad aérea, marítima, fluvial y terrestre. Cada instrumento responde a un mercado y a una geografía. La futura unidad de Conectividad de la ANT debería integrar esas modalidades en lugar de tratarlas como compartimentos separados.

10. ROCHA: MEDIR, DECIDIR Y EJECUTAR

La tercera conferencia, realizada el 23 de septiembre en la Casa del Turismo de Rocha, reunió la evolución conceptual del ciclo y la enfrentó con un destino de enorme diversidad territorial. Participaron Roque Baudean, director de Turismo de Rocha, y Silvia Esquivel, presidenta de la Corporación Rochense de Turismo, en una instancia apoyada por la Organización de Gestión del Destino Rocha.

Rocha permitió ordenar todo el recorrido en tres acciones. Medir: conocer al visitante real y potencial mediante información confiable. Decidir: convertir información en prioridades, mercados, productos e inversión. Ejecutar: asignar responsables, presupuesto, plazos e indicadores.

La OGD Rocha constituye una experiencia relevante de articulación público-privada, pero el ciclo dejó también una exigencia: coordinar no es todavía gestionar. Una organización de destino necesita objetivos medibles, responsables, recursos, calendario y evaluación. La gobernanza es valiosa cuando produce capacidad de decisión y ejecución.

El departamento obliga además a discutir qué modelo de desarrollo turístico pretende. Costa oceánica, áreas protegidas, lagunas, patrimonio, localidades, turismo de naturaleza, temporada estival y oportunidades de desestacionalización deben integrarse en una estrategia que preserve los valores que sostienen el atractivo sin convertir la protección en inmovilismo.

El proyecto de aeropuerto departamental forma parte de esa discusión. Una infraestructura de esa magnitud debe cumplir los estudios ambientales, territoriales y aeronáuticos exigidos por las autoridades competentes. Al mismo tiempo, su evaluación debe incorporar

seriamente el valor estratégico de la conectividad, la orientación operacional, la localización y las alternativas disponibles. Ni el desarrollo puede ignorar el ambiente ni la discusión ambiental puede sustituir los procedimientos técnicos y legales establecidos.

11. DE RECURSOS A PRODUCTOS: EL TURISTA NO COMPRA POTENCIAL

Uruguay ha hablado durante décadas de su potencial turístico. El problema de la palabra potencial es que puede convertirse en una forma elegante de describir aquello que todavía no se transformó en producto.

Una playa, una laguna, unas termas, una bodega, un patrimonio histórico o un paisaje son recursos. Se convierten en productos cuando pueden ser encontrados, comprendidos, reservados, comprados, recorridos y disfrutados dentro de una experiencia consistente.

Punta del Este mostró la necesidad de integrar territorio y temporada. Salto, la necesidad de conectar atractivos y movilidad. Rocha, la necesidad de articular una enorme diversidad territorial bajo una estrategia común. En los tres casos, el desafío no es necesariamente descubrir nuevos recursos, sino convertir mejor los existentes en experiencias comercializables.

Esta diferencia es fundamental para la política pública. Promocionar un recurso que todavía no es producto puede generar conocimiento, pero también frustración. La inversión debe contemplar acceso, señalización, información, horarios, servicios, digitalización, comercialización y calidad.

12. UNA NUEVA ARQUITECTURA: ESTADO REGULADOR Y EJECUCIÓN PROFESIONAL

El resultado institucional del ciclo es más preciso que la formulación inicial del Manual. La discusión ya no debe reducirse a Ministerio sí o Ministerio no. Debe definir qué funciones requieren legitimidad política y potestad pública, cuáles requieren control estatal y cuáles necesitan capacidad ejecutiva profesional.

El primer plano es político: el gobierno define orientaciones, prioridades generales y marcos normativos. El segundo es regulatorio: registro, homologación, fiscalización, protección del turista y control de legalidad. El tercero es ejecutivo: inteligencia de mercado, promoción, conectividad, competitividad, calidad, sostenibilidad, coordinación y evaluación.

La Autoridad Nacional de Turismo propuesta debe concentrarse en este tercer plano. Su dirección debería responder a criterios profesionales, con un CEO de experiencia acreditada, un órgano de gobierno que asegure control y representación adecuada y equipos técnicos capaces de trabajar con continuidad más allá de los períodos electorales.

La figura de Persona Pública No Estatal propuesta por Fernández Garateguy constituye una alternativa concreta a estudiar porque podría combinar finalidad pública, controles y

flexibilidad de gestión. No debe adoptarse por analogía automática con otros institutos; requiere diseño jurídico específico. Pero el ciclo ya no parte de una abstracción: existe una vía institucional identificable que puede ser sometida a análisis legislativo y presupuestal.

La propuesta de tres unidades ejecutivas se mantiene: Inteligencia de Mercado; Conectividad; y Calidad, Competitividad y Sostenibilidad. La promoción debe nutrirse de la primera; la negociación de accesibilidad, de la segunda; y el desarrollo de producto y mejora de la oferta, de la tercera.

13. FINANCIAMIENTO Y CONTROL: LA AUTONOMÍA NO PUEDE SER UN CHEQUE EN BLANCO

Una nueva institucionalidad necesita recursos estables. Depender exclusivamente de asignaciones presupuestales anuales expone la estrategia turística a cambios de prioridad y dificulta compromisos de largo plazo.

El ciclo trabajó con la posibilidad de combinar recursos públicos existentes, una tasa turística de monto reducido asociada al ingreso o consumo turístico y aportes privados vinculados a programas concretos. La hipótesis de una tasa de cinco dólares por turista, sobre un orden de dos millones de turistas, permitiría generar aproximadamente diez millones de dólares anuales adicionales. Esa estimación es ilustrativa y requeriría definición legal, análisis de incidencia, mecanismos de recaudación y evaluación de competitividad.

El punto decisivo no es solamente cuánto recaudar, sino cómo controlar. Presupuesto público, auditoría, rendición periódica, indicadores, compras transparentes, publicación de resultados y mecanismos de tutela deben formar parte del diseño desde el inicio.

La pregunta planteada en Punta del Este —quién controla la plata— no quedó inconclusa. La respuesta conceptual es clara: la ejecución puede profesionalizarse y ganar agilidad sin abandonar el control público. Lo que resta es traducir ese principio en una arquitectura jurídica detallada.

14. EL MONITOR CERES Y EL RIESGO DE DIAGNOSTICAR SIN CAMBIAR EL MODELO

El Monitor CERES encargado por la Cámara Uruguaya de Turismo aportó información que coincide con una parte importante del diagnóstico de deterioro: caída de determinados flujos, reducción del gasto real frente a períodos anteriores y una brecha severa de rentabilidad.

El desacuerdo surge cuando el diagnóstico se presenta sin resolver suficientemente las inconsistencias metodológicas que el propio sector arrastra o cuando las comparaciones internacionales se utilizan sin garantizar equivalencia de universos, estructura económica y metodología. Un monitor debe permitir decidir, no simplemente producir una nueva capa de estadísticas.

La afirmación de que recuperar rentabilidad exigiría un aumento muy significativo de ingresos o una reducción drástica de costos es, en sí misma, una señal de que el problema no puede resolverse con una nueva campaña o con una temporada favorable. Si la brecha es estructural, la respuesta debe ser estructural.

El valor del Monitor está en obligar a mirar el problema. La crítica del ciclo consiste en exigir el paso siguiente: identificar qué componentes del costo Uruguay deterioran la competitividad, qué mercados permiten mejor retorno, qué productos pueden capturar mayor valor y qué reformas son necesarias. Diagnóstico sin ejecución vuelve a conducir al mismo punto.

15. LAS RESPUESTAS QUE DEJÓ EL CICLO

El ciclo no resolvió cada detalle jurídico, presupuestal o técnico que requerirá una reforma nacional. Ningún ciclo de tres conferencias podía hacerlo. Pero eso no significa que haya terminado en una colección de interrogantes.

Dejó respuestas suficientemente definidas para orientar una siguiente etapa. Uruguay necesita una inteligencia turística permanente basada en múltiples fuentes. Necesita distinguir visitante, turista y excursionista y transparentar las metodologías con las que calcula incidencia económica y empleo. Necesita estudiar rentabilidad y competitividad junto con volumen. Necesita definir mercados antes de promocionar y demanda antes de subsidiar conectividad. Necesita separar política, regulación y ejecución. Necesita profesionalizar esta última. Necesita dotar a los destinos de capacidad real de gestión. Y necesita evaluar cada programa por resultados.

También dejó una evolución institucional concreta. La Autoridad Nacional de Turismo ya no se presenta como una estructura simplemente autónoma que sustituiría al Ministerio. Se presenta como un brazo ejecutivo profesional dentro de una arquitectura en la que el Estado conserva política, regulación y contralor. La figura de Persona Pública No Estatal aparece como una alternativa jurídicamente identificada para estudiar.

Finalmente, dejó una metodología: cuestionar axiomas, contrastar datos, escuchar objeciones, corregir propuestas y volver a medir. Esa metodología es, en sí misma, una ruptura con una cultura sectorial demasiado acostumbrada a repetir certezas.

16. CONCLUSIONES: MÁS LABORATORIO QUE BALLROOM

El principal resultado del ciclo “El turismo uruguayo, la oportunidad que nos debemos” no fue confirmar palabra por palabra el Manual empírico del turismo del Uruguay. Fue mejorarlo.

Punta del Este introdujo el control. Pablo Fernández Garateguy incorporó una auditoría académica y una vía jurídica posible. Salto precisó la separación entre Estado y ejecución profesional. El análisis de rentabilidad obligó a correr el foco desde las grandes cifras hacia la economía de las empresas. Rocha terminó de ordenar el modelo: medir, decidir y ejecutar.

De ese recorrido emerge una conclusión incómoda. Uruguay no carece de turismo. Carece de una arquitectura suficientemente moderna para administrarlo como actividad económica estratégica. Posee recursos, empresas, trabajadores, conocimiento, marca y experiencia. Lo que necesita es transformar información en inteligencia, inteligencia en decisiones y decisiones en resultados.

Eso exige revisar cifras y metodologías sin temor a que el resultado contradiga relatos instalados. Exige medir el costo de captar turistas y la rentabilidad de atenderlos. Exige profesionalizar la promoción y la conectividad. Exige convertir recursos en productos. Exige descentralizar capacidad y no solamente responsabilidades. Exige una institucionalidad capaz de actuar con velocidad de mercado y, al mismo tiempo, rendir cuentas con rigor público.

También exige abandonar la tentación de confundir visibilidad con política turística. Ferias, campañas, anuncios, eventos, premios y celebraciones pueden tener un lugar. No pueden ocupar el lugar del conocimiento, la estrategia y la gestión.

Por eso la expresión “más laboratorio que ballroom” no constituye una ocurrencia retórica. Resume una prioridad. Antes de celebrar hay que medir. Antes de promocionar hay que decidir. Antes de subsidiar hay que saber qué mercado se busca. Antes de crear estructuras hay que definir funciones. Y después de ejecutar hay que volver a medir.

El turismo uruguayo no necesita otra promesa sobre su potencial. Necesita una política de Estado capaz de convertir ese potencial en resultados económicos, territoriales y empresariales verificables.

Esa es la oportunidad que el país se debe. Y después del recorrido realizado, ya no se trata solamente de formular la pregunta. Existe una dirección concreta para empezar a responderla.

FUENTES Y DOCUMENTOS DE REFERENCIA

- Herrera, Sergio Antonio. Manual empírico del turismo del Uruguay. PDA Libros, 2026.
- Ciclo de conferencias “El turismo uruguayo, la oportunidad que nos debemos”: Punta del Este, 28 de agosto de 2026; Salto, 3 de septiembre de 2026; Rocha, 23 de septiembre de 2026.
- Fernández Garateguy, Pablo. “Deconstrucción de Axiomas en la Política Turística Uruguay. Una Auditoría Metodológica al planteo de Sergio Herrera en Salto”. Portal de América, 3 de septiembre de 2026.
- Redacción Portal de América. “De la provocación a la ingeniería del cambio: qué está diciendo Pablo Fernández Garateguy”. Portal de América, 3 de septiembre de 2026.
- CERES / Cámara Uruguay de Turismo. Monitor de actividad turística, septiembre de 2026.
- Materiales, presentaciones, transcripciones y análisis elaborados durante el ciclo por PDA Media & Consulting.