

# INFORME **INTEGRAR**

INSTITUTO DE INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA  
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES  
UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA PLATA  
IIL-FCJS-UNLP

CALLE 10 N° 1074 – (1900) LA PLATA – REPÚBLICA ARGENTINA  
TEL/FAX: 54-0221-421-3202  
E-MAIL [integra@netverk.com.ar](mailto:integra@netverk.com.ar)  
[www.iil.org.ar](http://www.iil.org.ar)

**N° 74 – AGOSTO DE 2012**

## SUMARIO

- **TURISMO EN EL MERCOSUR. UNA APROXIMACIÓN JURÍDICO INSTITUCIONAL**
- **PUBLICACIONES**
- **INFORMACIÓN INSTITUCIONAL**



## TURISMO EN EL MERCOSUR. UNA APROXIMACIÓN JURÍDICO INSTITUCIONAL \*

GABRIEL COMPARATO  
LIC. EN TURISMO

### INTRODUCCIÓN

En un contexto de debate en torno a liberalización de los servicios, al papel de la globalización y su efecto en el desarrollo local, al respeto y cuidado medioambiental e incluso en la redefinición de lo que hoy concebimos por desarrollo, el turismo gana espacios como forma de integración regional. No ya como un elemento que solo puede aportar divisas a un país, característica propias de las teorías más ortodoxas de la economía, sino también como una forma de integración social, cultural y de comunicación de los pueblos (Pantuso, 2002; Wesner, 2004).

Lejos de pretender abordar todos estos enfoques, el presente trabajo se limitará a explorar en lo que refiere al marco jurídico institucional del MERCOSUR y en particular a las instancias orgánicas de trabajo de la actividad turística. Claro está, sin con ello descontextualizar al turismo de sus otros subsistemas.

En este marco, se abordará la institucionalidad no como un fin en sí mismo ni como algo que producirá la integración, sino como un **instrumento** al servicio de los sujetos del proceso (INTAL citado en Catalana 1966; Feldstein de Cárdenas, 2008). En tal sentido, entender la institucionalidad como un elemento clave para desarrollar políticas y estrategias turísticas acordes con los objetivos y necesidades del MERCOSUR, pero también con sus limitantes. Al mismo tiempo que es el resultado de un contexto dado. En este orden de ideas, se sostiene que la calidad institucional, como tal, facilita la ejecución y formulación de determinadas políticas turísticas, e inhibe otras (Gajate, 2011). Hipótesis que, dada las características del presente trabajo, no podrá ser verificada pero si explorada.

---

\*Trabajo realizado en el marco de la carrera de la Maestría en Integración Latinoamericana del Instituto de Integración Latinoamericana, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad Nacional de La Plata.

Finalmente, con el objeto de darle un marco de trabajo, este abordaje utilizará como concepto de integración el utilizado por Feldstein de Cárdenas (Ob. Cit) quien afirma que la integración *“es el proceso convergente, deliberado, fundado en la solidaridad, gradual y progresivo, entre dos o más Estados, sobre un plan de acción común en aspectos económicos, sociales, culturales, políticos.”*

#### **CAMINO AL ANDAR: MARCO INSTITUCIONAL DEL MERCOSUR**

En este marco de estudio, y con el objeto de arribar a un análisis lo más fiable posible, es importante reflexionar sobre el marco institucional general que posee MERCOSUR. Dicho encuadre nos permitirá entender y aproximarnos a la comprensión de cómo funciona la dinámica específica del Turismo.

En efecto, el diseño y la ejecución de políticas y estrategias turísticas estarán determinados en gran medida por las fortalezas y debilidades propias de la dinámica institucional que posee este esquema de integración.

A condición de lo anterior, el análisis institucional que intentaremos abordar merece algunas aclaraciones. Si bien existe una bibliografía específica de ello, algunas investigaciones recaen en un dualismo intergubernamentalismo o supranacionalismo, el mal y el bien, América Latina - Europa – o a la inversa-. La idea es superar lo que Foucault denomina como “prácticas divisorias”, entendiendo a esa objetivación que divide el loco del cuerdo, el enfermo y el sano; el criminal y “los buenos muchachos” (Foucault, 2001). Las categorías, en este caso intergubernamentalismo, deben favorecer a la comprensión del objeto de estudio no a su encasillamiento. Ello implica analizar el contexto, las razones socio-históricas, presentes y futuras, sus consecuencias político-económicas, sociales, etc. en un marco multicausal. Por ello, análisis comparados de este tipo deberían de ser muy prudentes si pretenden utilizar estas categorías de análisis.

Citar a Malamud y a Schmitter (2006) en este caso parecería pertinente. Estos investigadores en su artículo “La experiencia de integración europea y el potencial de integración del Mercosur” plantean como una de las enseñanzas de

los procesos de integración es que la institucionalización puede no necesariamente ir acompañado del proceso de integración en sí mismo. Su carácter dinámico puede conllevar, por ejemplo, a una institucionalización excesiva (como puede estar sucediendo en el Sistema de Integración Centroamericano) o incluso deficitaria. Ahora bien, la pregunta que surge de esta adjetivación nos lleva a preguntar, en MERCOSUR, ¿es deficitaria? Y la respuesta podría ser "depende". Algunos autores, tales como Malamud, Schmitter (Ob. Cit.) afirman que para su carácter estrictamente comercialista, predominante de la primera etapa de este proceso 1991-1997 no fue ideal, pero sí suficiente. Ahora, el asunto es bien diferente, si entendemos a los procesos de integración desde una óptica integral, donde las variables económicas representan una más de las variables que lo incluyen; sociales, culturales, políticas y ambientales. En ese caso, ello definitivamente merecería otro tipo de cuestionamiento. Cabe señalar, además, que la situación se puede complicar aún más. Porque ese entendimiento no será dado exclusivamente por los teóricos de la integración –los cuales son, en definitiva, los que elaboran las categorías- sino por los actores que hacen a ese proceso, es decir los grupos de poder y presión. Esto significa que podemos entender desde una forma muy holística la integración desde un punto de vista teórico, pero si los actores principales, en términos de poderes, centran su atención en aspectos comerciales, la lógica cambia.

A lo dicho anteriormente cabría señalar la postura del INTAL (1966) quien afirma que lo intergubernamental no está bien o mal. Ello depende de lo que se pretenda con la integración. De este modo, y tal como se enunció en el párrafo anterior, la descripción de la dinámica de la institucionalización y su pertinencia para el proceso dependería de un “¿para qué?”. Es decir ante una pregunta ¿Es pertinente la dinámica intergubernamental en MERCOSUR? podríamos repreguntar ¿Para qué? ¿Para profundizar una liberalización comercial? ¿o situándonos dentro de un esquema de visión más integral y más ambicioso? Ello nos brindará un marco de análisis muy importante y nos serviría de guía para proceder en los análisis y, en definitiva, para la búsqueda de respuestas. Así, a título aclaratorio, en este trabajo se intentará superar una visión estrictamente económica-comercial.

Siguiendo este orden de ideas, y ya centrándonos en aspectos institucionales, cabría hacer una última aclaración. Hablar de aspectos institucionales no implica abstraerse del resto de las variables; políticas, sociales, culturales, medioambientales y económicas. La postura del INTAL (Ob. Cit.) es clara cuando afirma que son los grados de acuerdo y voluntad política factores determinantes a la hora de avanzar o desarrollar el sistema institucional de un proceso de integración.

Dicho ésto sí merece adentrarnos en lo que se refiere a la estructura orgánica general del MERCOSUR, sirviendo ello de marco para, posteriormente, aproximarnos a la dinámica específica del subsistema turístico. En primera instancia dividiremos la evolución institucional en cuatro etapas según Pastorino Castro (2006). Esta partición obedece a criterios estrictamente analíticos de modo que permita entender, por un lado, el carácter dinámico de la institucionalidad pero también para complejizar el análisis. El sistema intergubernamental, como tal, no solo es diferente de un proceso de integración a otro sino que dentro de un mismo proceso también. Su eficacia y eficiencia, no será la misma para la etapa inicial del proceso que lo que sucede hoy en día.

De esta manera, y como etapa inicial, identifica como “*periodo de transición*” a aquella que va desde la firma del Tratado de Asunción, en 1991, hasta la cumbre de Ouro Preto en 1994. A dicho periodo, Pastorino Castro (Ob.Cit.) la caracteriza con una opción orgánica minimalista. Esto es, una estructura simple para la toma de decisiones. En este sentido, el Tratado de Asunción fue el acuerdo-marco mediante el cual Brasil, Paraguay, Uruguay y la Argentina acuerdan conformar un Mercado Común. Se propone, para alcanzar tal meta, un programa de liberación comercial, la coordinación de políticas macroeconómicas, la adopción de un arancel externo común y el establecimiento de acuerdos sectoriales. En estos términos, el mismo posee de duración indefinida, con un marco institucional transitorio (Morello, 1993; Bizzozero y otros, 1993; Pastorino Castro, 2006).

Su lógica intergubernamental permitió iniciar este proceso a un bajo costo operativo (Pastorino Castro, Ob. Cit.) pero al mismo tiempo, su estructura simple, también daba indicios del momento socio-histórico latinoamericano y mundial que se vivía. Para ese entonces, MERCOSUR se insertaba en lo que hoy conocemos como “regionalismo abierto” mediante el cual el proceso de integración de inserción a nuevos mercados en un contexto de liberalización económica; y con ello también las consecuencias del neoliberalismo (Peña, 2005; Malamud y a Schmitter, 2006; Gajate, 2011).

En ese orden, el Protocolo de Ouro Preto pondría fin a esta etapa de transición y comenzaría la etapa de consolidación y profundización del proceso. Su importancia no radica exclusivamente por realizar reformas en la organicidad sino también por otorgarle la personería jurídica al MERCOSUR (Morello, 1993; Pastorino Castro, 2006).

En cuanto a lo estrictamente orgánico, se establecen tres órganos que tienen capacidad decisoria, que son el "Consejo Mercado Común (CMC)", el "Grupo Mercado Común (GMC)" y la "Comisión de Comercio (CCM)" y tres órganos más que carecen de ello, que son la "Comisión Parlamentaria Conjunta", el "Foro Consultivo Económico-Social" y la "Secretaría Administrativa". Por otro lado, dicho protocolo introduce una concepción dualista respecto de la normativa de los órganos con capacidad vinculante. En efecto, deja a cargo a los órdenes jurídicos internos, la efectiva vigencia de las reglas aplicables.

La tercera etapa coincide con lo que Pastorino Castro (Ob. Cit.) denomina como el periodo de “*crisis y relanzamiento*”. Las insuficiencias no empezaron a ser exclusivamente económicas<sup>1</sup> (Centro de Economía Internacional, 2011) sino que también se activan las problemáticas vinculadas al déficit en materia de incorporación de la normativa regional. El período se caracterizó por la profundización de los conflictos intra-regionales, dando paso a una activación y utilización significativa de la etapa arbitral para su resolución. De hecho, entre

---

<sup>1</sup> Puntualmente el gran auge del comercio intrarregional fue desde 1991 a 1997. Desde ese momento, y hasta el día de hoy no se pudo igualar, en términos relativos, la participación del comercio intrarregional de 1997. (Centro de Economía Internacional, 2011)

1999 y 2002 se emitieron ocho laudos por parte de los Tribunales. Téngase en cuenta que en el año 2011 se produjeron 11 en total (Gajate, 2011).

Sin embargo, la “etapa actual” muestra varios indicios de ser diferente de lo sucedido durante la década de los ‘90. Existe una tendencia a involucrar una cantidad importante de otras materias en la agenda MERCOSUR. En este sentido, temas como educación, ciencia y tecnología, derechos humanos, el Fondo de Convergencia Estructural del MERCOSUR (FOCEM)- entre otros- aparecen y se empiezan a consolidar dentro de la agenda regional (Biasone, 1996).

En lo que refiere a lo estrictamente institucional, con la necesidad de dar continuidad y efectivizar la actividad de los órganos decisorios (CMC, GMC y CCM), se aceleró en la conformación de un creciente entramado orgánico. Así, para enero de 2004 entra en vigor el Protocolo de Olivos que modifica el sistema de solución de controversias y crea un nuevo órgano que es el Tribunal Permanente de Revisión. Al mismo, y para estos años, se pone en marcha la transformación de la Secretaría Administrativa en Secretaria Técnica, se aprueba el Protocolo Constitutivo del Parlamento MERCOSUR, se crea el Foro Consultivo de Municipios, Estados Federados, Provincias y Departamentos del MERCOSUR, entre otros (Pastorino Castro, 2006).

Ahora bien, esta nueva tendencia no trajo aparejado necesariamente la solución de los problemas en lo que refiere a la dinámica institucional del Mercosur. Las deficiencias en el sistema de incorporación de la normativa secundaria sigue siendo una gran dificultad para el esquema; sumado a que esa sucesiva creación de órganos subsidiarios conllevó también a un mayor distanciamiento de las instancias de decisión finales (Pastorino Castro, Ob. Cit.). Es decir, no es justamente la ausencia del derecho derivado una de las problemáticas principales de este proceso sino mas bien la falta internalización y aplicación de esa normativa en los territorios de los estados (Olivar Jimenez, 2009; Centro de Economía Internacional, 2011).

El dinamismo de estas etapas demuestran que el termómetro de integración

fue diferente dependiendo del momento y de las circunstancias sociohistóricas del contexto. Las velocidades se modificaron en función de grados de consenso político, presiones económicas, internas pero al mismo tiempo también externas. Es decir, más allá de que hayan transcurrido algo más de dos décadas desde el Tratado de Asunción, y con un marco institucional de característica intergubernamental que se mantuvo en el tiempo, sus características no fueron las mismas, los objetivos no fueron los mismos. Un actor regional centrado exclusivamente en características de libre cambio de bienes y servicios no demandará la misma institucionalización que lo que puede hacerlo el MERCOSUR hoy, con una intención de político a mayor escala y con numerosos temas más en su agenda.

Por otra parte, entender el MERCOSUR conlleva necesariamente a analizar que se trata de países cuyas democracias son relativamente nuevas, en un contexto de gran heterogeneidad social y de inestabilidad política y con sistemas puntualmente presidencialistas. Esas variables no son irrelevantes, son indicios claros de que las realidades latinoamericanas son bien diferentes a la de los países europeos. Y esto se trae a colación a partir del análisis muchas veces eurocéntrico con los que se analiza la supranacionalidad. Esta aclaración no excusa la debilidad institucional que sufre el MERCOSUR hoy y de sus objetivos ambiciosos, pero si ayuda a entenderlos (Gajate, 2011).

En relación a lo anterior, autores como Peña (2005), Malamud (2006, 2010) y Schmitter (2006), plantean que en MERCOSUR más que un mecanismo intergubernamental existen formas interpresidencialistas. En este sentido y aludiendo a Haas afirman que no se han realizado grandes progresos de integración, sino que ha habido instancias de identificación, solidaridad y cooperación regional. Es decir no se ha gestado un legado institucional significativo ni se ha logrado reducir los atributos fácticos de la soberanía. Afirman, de hecho, que solo si distorsionamos el concepto de integración podremos afirmar una situación diferente (Haas citado en Malamud y Schmitter, 2006).

Si bien la tendencia puede modificarse durante los próximos años -a partir de la



incorporación de nuevos temas en la agenda- la liberalización del comercio es una forma de “*integración negativa*”; entendiendo que es poco probable que tenga *efectos indirectos* y promueva una mayor integración regional. En este contexto, e independientemente de si se trate o no de un interpresidencialismo, el hecho es que la diplomacia presidencial o la diplomacia de cumbres, aporta flexibilidad pero al mismo tiempo le otorga un carácter coyuntural al proceso, lo que lo hace más/menos dinámico según el termómetro del consenso y acuerdo político.

Cabría agregar, como conclusión de esta primera parte, que entender a la integración desde una lógica integral, no implica exclusivamente eliminar obstáculos –lo cual sería una forma de integración negativa según Malamud y Schmitter (Ob. Cit.)- sino en crear políticas comunes para regular objetivos comunes –integración positiva-. En estos términos, estará por verse, en los próximos años, si el desarrollo de políticas turísticas se parece más a la segunda forma que a la primera...

#### **TURISMO Y SU INSTITUCIONALIDAD**

En lo que refiere específicamente a la actividad turística y a su tratamiento a nivel institucional podríamos ubicarla, con mayor presencia, en dos de las etapas descritas precedentemente. Por un lado, la creación de **la Reunión Especializada de Turismo**, se lleva a cabo en el período que Pastorino Castro (2006) denomina como “*periodo de transición*”, a través de la resolución GMC/RES N° 12/91. Mientras que, por otro lado, la **Reunión de Ministros en Turismo** corresponde con la fase cuarta o “*etapa actual*”, a través de la decisión N° 12/2003. Se trata de la etapa mediante la cual se agregan numerosos temas a la agenda mercosureña, entre ellos el turismo. Son, en definitiva, nuevas instancias de representación en temas específicos que no fueron creadas en forma inicial sino a medida que avanzó y se profundizó el interés de los Estados Partes.

Estas dos instancias, también de carácter integubernamental, la Reunión de Ministros en Turismo (RMTUR) y la Reunión Especializada de Turismo (RET),

presentan características específicas. Pero antes de proceder a su descripción se considera pertinente situarla en contexto y observar de qué órganos dependen, lo cual facilitará a aproximarnos en la comprensión de su lógica y funcionamiento. Así, para el primer caso, la RMTUR, la situamos en relación jerárquica al Consejo Mercado Común, esto es el órgano decisorio máximo. En tanto que el segundo caso, la RET, lo ubicamos dependiente del Grupo Mercado Común, es decir, el órgano ejecutivo del MERCOSUR.

En lo que respecta al **Consejo Mercado Común** se la constituyó como la instancia decisoria máxima, cuya responsabilidad principal se relaciona con la coordinación política del proceso de integración. Dicho consejo está integrado por los Ministros de Relaciones Exteriores, los cuales coordinarán las reuniones y los Ministros de Economía, o sus equivalentes, de los Estados Partes. (Bizzozero y otros, 1993; Wesner, 2004). Asimismo, entre sus atribuciones, posee la facultad de negociar y firmar acuerdos con terceros países, con grupo de países y con organismos internacionales, al mismo tiempo que puede crear o eliminar órganos auxiliares. Finalmente, un dato muy importante a tener en cuenta, es que la normativa emanada de este órgano se formaliza en **decisiones** (Martínez Puñal, 2005; Gajate; 2011).

Por otra parte, el **Grupo Mercado Común**, es el órgano ejecutivo del MERCOSUR y es aquel en cuya órbita se encuentran los Subgrupos de Trabajo y las Reuniones Especializadas. Su capacidad decisoria está expresada a través de la emisión de **resoluciones**. Sus funciones se relacionan con proposición de proyectos de decisión al CMC, fijar programas de trabajo, crear, modificar y suprimir órganos, manifestarse sobre las propuestas o recomendaciones que le fueren sometidas por los demás órganos del MERCOSUR, elegir al Director de la Secretaría Administrativa y también supervisarla, fijar el presupuesto, entre otras responsabilidades (Bizzozero y otros, 1993) .

Este órgano está integrado por cuatro miembros titulares y cuatro alternos por país, designados por los respectivos gobiernos, entre los cuales deben encontrarse representantes de los Ministerios de Relaciones Exteriores, de los

Ministerios de Economía o equivalentes y de los Bancos Centrales. Para 2011 contaba con 15 Subgrupos de Trabajo (SGT), 18 Reuniones Especializadas, 15 grupos Ad Hoc y 8 Institutos, Observatorios, Grupos, Comisiones y Comités. (Secretaría Mercosur, 2011 citado en Gajate, 2011).

Por último, dentro de los órganos con capacidad decisoria, identificamos a la Comisión de Comercio del Mercosur (CCM). Tal órgano se expresa a través de **directivas y propuestas**. En este sentido, si bien podemos decir que no posee una relación directa en lo que refiere al tratamiento de la actividad turística en cuanto a órganos específicos, uno de sus órganos auxiliares es el Comité Técnico N° 7 el cual se especializa en lo relacionado con Defensa del Consumidor. Dicho comité podrá tener mayor trascendencia de profundizarse y consolidarse la actividad turística multidesfío (Martínez Puñal, 2005; Gajate; 2011).

CUADRO N°1: ORGANIGRAMA DEL MERCOSUR EN RELACIÓN A LAS INSTANCIAS DE TRATAMIENTO DEL TURISMO



Fuente: Elaboración propia en base a Secretaría Mercosur (2011)

Ahora bien, explicar la institucionalidad exclusivamente desde su estructura

orgánica sería insuficiente. Dos puntos centrales para entender la dinámica propia del sistema de integración es analizar la obligatoriedad de la normativa y el sistema utilizado para decidir. Para el primer caso, la obligatoriedad, el artículo 42 del Tratado de Asunción establece que las normas emanadas por los órganos del MERCOSUR, tendrán el carácter obligatorio y que *"cuando sea necesario deberán ser incorporadas a los ordenamientos jurídicos nacionales"*. Tal afirmación crea incertidumbre respecto a la dualidad que expresa sobre la existencia de normas que necesariamente deben ser incorporadas al Derecho interno de los Estados miembros, y otras que no requieren de este procedimiento (Bergamaschine Mata Diz, 2005). Si bien no se profundizará sobre esta cuestión, que implicaría analizar variables tales como la supremacía en derecho, (Véase ob. Cit. y Olivar Jimenez, 2005), es relevante tener en cuenta que la falta de incorporación de normativa constituye un grave problema para el proceso. Y que, cuando se habla de obligatoriedad de la norma no solo implica una obligación positiva -de incorporar la norma a los sistemas jurídicos internos- sino también una obligación negativa. Es decir, no adoptar acciones que obstaculicen la efectividad del ordenamiento jurídico regional.

En cuanto al mecanismo de consenso ello merece algunas aclaraciones. Si bien el Consejo Mercado Común, el Grupo Mercado Común y la Comisión de Comercio son tres órganos típicamente intergubernamentales, sus decisiones, en virtud el artículo 37 del Protocolo de Ouro Preto, se aprobarán *"por consenso y con la presencia de todos los Estados Partes"*. Es decir, solo habrá decisión si ninguna de las partes se manifiesta de forma contraria. Cabe agregar, que consenso no implica necesariamente unanimidad, Pérez Otermín subraya que de existir una abstención aún puede haber consenso. Es decir, que esté presente pero decida no votar (Pérez Otermín, 1993 citado Martínez Puñal, 2005).

Una última consideración, pero no por eso menos importante, es que este mecanismo facilita o favorece a que los funcionarios actúen y voten conforme a las instrucciones de sus gobiernos y en función de sus políticas internas. Es decir no son funcionarios del proceso como un todo, lo que les otorga también la

capacidad a cada uno de los estados imponer el derecho a veto -posibilidad de bloqueo- (Bizzozero, 1993; Peña 2005; Feldstein De Cárdenas, 2008; Gajate, 2011).

Retornando al eje, y en aras de comprender los órganos especializados en materia de Turismo, se analizarán las dos instancias de tratamiento. Por un lado, la resolución GMC Nº 12/91, tal como se dijo, crea Reunión Especializada de Turismo. Se trata de un ámbito de consulta y debate sobre determinados temas específicos; que por su relevancia requieren un tratamiento especial y que no se encuentran alcanzados por algunas de las temáticas de los subgrupos de trabajo. Dicho órgano fue constituido en el marco de las Primeras Jornadas de Cooperación Turística celebradas en Buenos Aires en 1991, donde se reconoció la necesidad de la presencia de la actividad turística en este esquema regional (Wesner, 2004).

Las razones principales que motivaron su conformación, según Wesner (Ob. Cit.) se relacionaron con incentivar al sector privado a la adopción de una política integrada para el desarrollo del turismo intrarregional, haciendo hincapié puntualmente en la aeronavegación. En este sentido, se buscaba estimular y sensibilizar a las compañías aéreas para la utilización de pases turísticos entre países latinoamericanos y que adopten acciones conjuntas para reducir costos operativos.

Así, la Reunión Especializada de Turismo se constituye en el principal órgano de gestión de la actividad y es a partir del análisis de su estructuración donde se revela su agenda prioritaria.

CUADRO N° 2: SUBCOMITÉS DE LA REUNIÓN ESPECIALIZADA DE TURISMO

Subcomités de la Reunión Especializada de Turismo
1. Subcomité de Turismo Termal (SCCT)
2. Subcomité Polo Turístico Internacional Iguazú (SCPTII)
3. Subcomité de Ecoturismo (SCE)
4. Subcomité de Misiones Jesuíticas (SCMI)
5. Subcomité sobre Participación en Ferias Internacionales (CFI) a. Comisión de Marketing (CM)
6. Máximas Autoridades Oficiales Turísticas del MERCOSUR, Chile y Bolivia (MATMBCH)
7. Grupo de Trabajo PROMERCOTUR (GTP).

Fuente: Wesner (2004)

En lo que se refiere a la participación del sector privado, estos tendrán un carácter consultivo. No obstante, con el objeto de estimular la cooperación público-privado, se han incorporado a las Reuniones Especializadas las cámaras turísticas sectoriales. Es decir podrán participar, con vos pero sin voto, previamente acreditadas por la Secretaría Administrativa del MERCOSUR (Ob. Cit.).

Por otro lado, en lo que refiere al órgano decisorio máximo, el CMC posee dentro de su órbita a la Reunión de Ministros del MERCOSUR. Dicha instancia fue creada en 2003, en un contexto muy diferente al momento de creación la Reunión Especializada. Para ese entonces, los países buscaron otorgarle mayor jerarquización a la actividad, a través del tratamiento de algunos asuntos a nivel ministerial. En este sentido, y en virtud de la decisión “CMC DEC N° 12/03”, los países buscarán profundizar el proceso de integración a través de la actividad turística.

Se trata de un órgano jerarquizado, de reunión semestral, cuya función es “proponer al Consejo del Mercado Común, medidas tendientes a la coordinación de políticas para promover la difusión del turismo entre los países del MERCOSUR, así como el incremento del flujo de turistas de terceros países hacia los Estados Partes” (CMC DEC N° 12/03). En otras palabras, una lógica más bien política que combina al turismo intrarregional pero también interregional.

Por último, y a modo de conclusión de esta segunda parte, es conveniente explorar el derecho derivado específico del Turismo. En efecto, la normativa emanada de estos órganos es limitada y en líneas generales, muy puntual (Wesner, Ob. Cit.). En lo que refiere al órgano más antiguo y técnico, la RET, esta se ha centrado particularmente en lo que concierne a documentos de viaje y la obtención de divisas (Resolución Nº 38/93 y Resolución Nº 43/92) y la operativa de transporte turístico (Resolución Nº 76/93; Resolución Nº 131/94, Resolución Nº 117/94). Las excepciones la constituyen Resolución Nº 41/97 que define como área geográfica de importancia, al Polo Turístico Internacional Iguazú y la referida a la de Salud del Viajero (Resolución Nº 21/08 y Resolución Nº 23/08).

La situación no es muy diferente con lo que sucede a nivel de la RMTUR, donde las decisiones se centraron casi exclusivamente en documentos de viaje (Decisión Nº 38/2004; Decisión Nº18/2008; Decisión Nº14/2011). Sin embargo, una de las acciones más representativas a nivel institucional y de las más relevantes del sector turístico lo constituyó en 2009 -en el marco de los acuerdos alcanzados con la Agencia Japonesa de Cooperación Internacional (JICA)-, la creación del Fondo de Promoción de Turismo del MERCOSUR (FPTur). En este sentido, la decisión Nº24 de 2009 lo define como un instrumento cuyo objeto será promover en forma conjunta el turismo hacia el MERCOSUR en terceros países. Dicho fondo estará conformado por las contribuciones ordinarias de los Estados Partes y por la renta financiera que genere el propio fondo.

#### **TURISMO, ALGO MÁS QUE TURISTAS**

Tal como se dijo en un inicio, lo institucional no puede entenderse sin el análisis de otras variables, de otros subsistemas. Como tal, se dedicará esta tercera etapa a contextualizar, de modo exploratorio, la situación de la actividad turística. Dejando con ello nuevas líneas de investigación a seguir y profundizar.

En primer término, y considerando que es lo que sucede en términos

multilaterales, durante los últimos años la liberalización de los servicios se empieza a posicionar a nivel mundial e incluso se constituye como una de las ramas con mayor proyección. Cabe señalar que su historia no se asemeja al del comercio de bienes. De hecho, el General Agreement on Trade and Services (GATS o AGSC) es uno de los acuerdos firmados en 1994 en el marco de la Organización Mundial del Comercio con la Ronda Uruguay. Se trata de marco multilateral de principios y normas de carácter obligatorio cuyo objetivo es la liberalización, en el largo plazo, de los obstáculos al comercio de servicios. Significa, entre otras cosas, la posibilidad de acceso de empresas y proveedores extranjeros a los mercados nacionales y con ello un trato igualitario que a los proveedores de servicios locales o de ese estado -Trato Nacional-. (Fernández y Montero, 2000; Cambrils I Camarena, 2003; Wesner, 2004; Kopecek, 2007)

En este marco, el Turismo está contemplado dentro de la órbita del GATS a partir de su denominación “turismo y servicios relacionados al viaje” e incluye exclusivamente 1) hoteles y restaurantes, 2) agencias de viajes y tour-operadores 3) servicios de guías de turismo y 4) otros; lo que ha sido calificada por la misma Organización Mundial del Turismo como incompleta. (Meyer Krumholz, 1998, Kopecek, 2007) Asimismo, cabe mencionar que el Turismo es el sector más liberalizado en lo que refiere a servicios (OMC, 2012); lectura mediante la cual se puede afirmar un gran protagonismo a nivel mundial pero que también muestra indicios de no ser un sector sensible para los estados, por lo menos en términos políticos. Es decir, dista de ser la leche o el azúcar del comercio de bienes. Probablemente esta tendencia vaya a incrementar el turismo a escala mundial pero también, favorecerá a su concentración.

La última consideración a hacer es, en estos términos, que la actividad turística en el GATS no hace referencia exclusivamente al consumo del turista en destino sino que también refiere a la presencia comercial, es decir empresas y proveedores de servicios. Dicha posibilidad de acceso estará contenida en las respectivas listas nacionales por país. Cabe agregar que, las barreras que pueden existir son de tipo político y de seguridad nacional (visas, documentos, etc.), de salud (vacunas, controles, etc.) y/o económicos (límite a



los gastos de viaje, divisas, franquicias de importación al regreso, etc.).

En consonancia con lo anterior, y si analizamos el macro-panorama turístico de la región vamos a poder situar a la región de “las Américas” como la tercera región en relación al número de llegadas (International Tourists Arrivals- ITA) con una cuota cercana al 16% del total mundial para 2010; superada por Europa (50,6%) y en segundo lugar por Asia y Pacífico (21,7%). Sin embargo, está claro que las subregiones de las Américas presentan realidades muy diferentes y que resulta necesario enfocarnos en aquella que nos aproxime al objeto de estudio. En este sentido, América del Sur representa solo cerca del 15,7% del total de la región lo que equivale a 23,6 millones de llegadas de turistas internacionales (2010). (UNWTO, 2012)

En cuanto a MERCOSUR específicamente, los cuatro países representan más de la mitad de las llegadas de turismo receptivo de toda América del Sur para 2011. No obstante en estos datos no se deberían de olvidar las asimetrías que existen entre los países que conforman este esquema de integración. Vale aclarar, en tal sentido, que solo Brasil y la Argentina concentran el 43% de las llegadas de América del Sur (2011). (UNWTO, 2012)

En virtud de lo anterior, y dada las características de este trabajo, no se profundizará más sobre estas cuestiones. No obstante, con el objeto de facilitar la contextualización en lo que refiere a la representatividad de esta actividad para cada uno de los países, a continuación se realizará un breve resumen esquemático de algunos de los principales indicadores macro-turístico del MERCOSUR. Los mismos fueron conformados a partir de estadísticas de la CEPAL (2012) y la UNWTO (2012)

**CUADRO Nº 3: MACRO – PANORAMA TURÍSTICO DE LA REGIÓN**

*Macro-panorama turístico de la región*

	<i>Argentina</i>	<i>Brasil</i>	<i>Paraguay</i>	<i>Uruguay</i>
<b>1- Llegadas de turistas internacionales (2011)</b>	5,66 mill.	5,43 mill.	524 mil.	2,85 mill.
<b>2- Representatividad en % de las llegadas internacionales en Mercosur (2011)</b>	39,14 %	37,54 %	3,73 %	19,70 %
<b>3- Ingresos por turismo internacional (2011) Millones US\$</b>	5.353 mill.	6.555 mill.	241 mill.	2,187 mill.
<b>4- Representatividad en % de los ingresos por turismo internacional en Mercosur (2011)</b>	37,34 %	45,72 %	1,69 %	15,25 %
<b>5- % del consumo turístico receptor sobre la exportación de bienes (2009)</b>	8 %	3,7 %	2,1 %	22,2 %
<b>6- % del consumo turístico receptor sobre la exportación de servicios (2009)</b>	41,1 %	20,3 %	9,7 %	65,7 %
<b>7- % del consumo turístico receptor sobre la exportación de bienes y servicios (2009)</b>	6,7 %	3,1 %	1,7 %	16,6 %
<b>8- Balanza turística como proporción del PBI (2009)</b>	-0,4 %	-0,5 %	-0,5 % (2008)	3,1 %
<b>9- Proporción de llegadas per cápita (2011). Por cada cien habitantes llegan:</b>	14 turistas	3 turistas	8 turistas	84 turistas

Elaboración propia en base a: OMT (2012) para los puntos 1, 2, 3, 4 y 9. Los datos de los puntos 5, 6, 7 y 8 se obtuvieron de CEPAL (2012)

Ahora bien, saliendo del contexto macro, durante los últimos años la globalización también ha provocado una redefinición y transformación de la imagen y las funciones del Estado (Wesner, 2004). En este esquema, el desarrollo local cobra una importancia indiscutible en el sector turístico. Pero lo local no entendiéndolo exclusivamente a partir del municipio. Lo que implica y conlleva como lo local es una construcción social, nunca está definido a priori (Gallicchio, 2004). Es decir, no hablamos del término local como algo pequeño sino como la construcción a partir de compartir tradiciones, costumbres, una historia –o historias- e identidad común lo que lo delimita (Flores Gonzales, 2008).

MERCOSUR no estuvo exento a estas nuevas tendencias y para 1995 fundó Mercociudades. Se trata de una red de municipios cuyo objeto principal es desarrollar el intercambio y la cooperación horizontal entre los gobiernos locales de la región. Es a partir de su constante crecimiento que para 2001 y

2004 se concreta su enlace institucional con MERCOSUR. Primero será a partir de la constitución de la Reunión Especializada de Municipios e Intendencias del MERCOSUR para luego ser reemplazada, en 2004, por el Foro Consultivo de Municipios, Estados Federados, Provincias y Departamentos del MERCOSUR.

Dentro de una de sus áreas de trabajo se puede identificar la Unidad Temática de Turismo (UTT). Dicha unidad, busca que la actividad turística tenga un peso importante en la agenda política de los países del MERCOSUR y que sirva como medio para la superación de problemas como la pobreza, la desigualdad y la no inclusión social (Mercociudades, 2012).

Otro de los puntos interesantes que tampoco es exclusivo de la actividad turística pero si muy relevante para ella, es la conformación del Fondo de Convergencia Estructural del MERCOSUR (FOCEM). Se trata de un Fondo diseñado como parte de una estrategia para impulsar medidas concretas la reducción de las diferencias regionales entre los países miembros, con diez años de duración y con fondos diferenciados según país y no reembolsables (Secretaría del MERCOSUR, 2012). Sus objetivos, se relacionan, según, la decisión N° 24/05 con *“promover la convergencia estructural; desarrollar la competitividad; promover la cohesión social, en particular de las economías menores y regiones menos desarrolladas, y apoyar el funcionamiento de la estructura institucional y el fortalecimiento del proceso de integración”*.

Se trata de una política que desde la caracterización que hacen Malamud y a Schmitter (2006) se puede denominar como “integración positiva”. En decir, no se trata de una acción exclusivamente limitada a eliminar obstáculos sino en crear políticas comunes para regular objetivos comunes. El hecho de que se realice un aporte en función del peso económico de cada país y que las economías menores salgan favorecidas con ello es un gran avance. En efecto, las lecturas políticas de ello pueden ser varias pero se trata, en definitiva, de iniciativas que pueden favorecer en la profundización del proceso de integración.

Finalmente, uno de los temas más relevantes que se espera a que dicte a reflexión tiene que ver con otro de los subsistemas que integran al turismo. Son los aspectos sociales y culturales. Desde este marco, la dimensión económica-cuantitativa es importante pero no suficiente. Y eso se debe a que el turismo involucra a grupos y comunidades, se desarrolla a través de un espacio y como consecuencia de ello tiene implicancias territoriales (Biasone, 1996). Como afirmaría el Premio Nobel de Economía Amartya Sen, “*Hay una gran diferencia entre los medios y los fines*”. La elevación del PBI, el aumento de visitas, del gasto y de la balanza turística aparece en esta perspectiva como un objetivo deseable e importante, pero es un medio al servicio de fines mayores (Sen citado en Kliksberg, 2009).

Tal es así que Cioce Sampaio, y otros (2007), sostienen que un análisis no debería limitarse a considerar las tendencias a partir de un encuadre exclusivamente económico comercial. Afirman de hecho, que esta lógica pone en primer plano a las personas que se desplazan –turistas- en detrimento de aquellas que reciben y, al mismo tiempo, de las características socio ecológicas del área visitada. El turismo, entonces, como fenómeno de desplazamiento de un lugar de residencia permanente a otro temporal, no solo es un movimiento de personas que implica transporte, alojamiento y alimentación, sino es un fenómeno social complejo, con múltiples facetas que involucran la esfera de lo económico, lo social-cultural y lo ambiental (Bertoncello, 2002).

Uno de los abordajes que se hacen dentro del MERCOSUR, en este sentido tiene que ver con “MERCOSUR Cultural”. Dicha instancia posee apoyo técnico de la Unesco y persigue como objetivo avanzar hacia una mayor cooperación cultural en el ámbito del MERCOSUR e impulsar el desarrollo de itinerarios culturales como la Ruta del Esclavo, Universo Cultural Guaraní, entre otros. (UNESCO Montevideo, 2012) Pero está claro que se puede avanzar mucho más que ello, el turismo puede ser, en práctica, más que una instancia de cooperación para ser un órgano de definición de políticas conjuntas.

Así, la actividad turística no solo es representativa por ser una herramienta

económica sino también como una forma de integración que, dependiendo de cómo se gestione, puede asemejarse a lo que Malamud y a Schmitter (2006) denominan como forma de integración positiva. El turismo es uno de los medios más importantes para el intercambio cultural, posibilita una experiencia personal acerca del pasado y presente, genera recursos económicos pero también forma parte del proceso educativo e influye en las políticas generales de las comunidades y de los países (Pantuso, 2002).

## **CONCLUSIONES**

A modo de conclusión, es pertinente rever progresivamente que se fue planteando. En este sentido, y en un principio se dio el marco general mediante el cual facilitará a la comprensión de las dinámicas específicas del sector turístico en este esquema de integración. Acto seguido que se intentó lograr una aproximación en las dos instancias de trabajo del Turismo en MERCOSUR, estas son la Reunión Especializada de Turismo (RET) y la Reunión de Ministros de Turismo (RMTUR). Pero también se analizó que dicha lógica no puede desentenderse de los otros subsistemas que hacen y que influyen constantemente al sistema institucional. Quedan abiertas diversas líneas de investigación que deberían ser profundizadas de acá al futuro, lo que constituyó la tercera parte de este trabajo.

Por otro lado, si hay algo que se trató de hacer hincapié es que lo institucional no es un elemento estático, entendible solo a partir de un análisis comparativo con el supranacionalismo. La complejidad implica salir de los dualismos y explicarlo en un contexto de lógicas de poder, de tendencias internas, y externas, los grados de voluntad política, de presiones económicas, etc. En efecto conlleva a enmarcarlo en lógicas dinámicas.

En este marco, el desafío principal que tiene el Turismo en el MERCOSUR de cara a los próximos años, es afrontar políticas a largo plazo, comunes y que fomenten la integración positiva. La lógica de cooperación en temas de visado, por ejemplo, es importante pero también insuficiente. Existen excepciones a ello en el MERCOSUR, es preciso reforzarlas y superarlas si entendemos a la

integración como un proceso superador de lógicas estrictamente comercialistas.

## BIBLIOGRAFÍA

BERGAMASCHINE MATA DIZ Jamile (2005). “El Sistema de Internalización de normas en el Mercosur: la supranacionalidad plena y la vigencia simultánea”; *Revista Ius et Praxis* v.11 n.2. Talca; pp 227-260. Disponible en: [http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-00122005000200007&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-00122005000200007&script=sci_arttext)

BERTONCELLO Rodolfo (2002). “Turismo y territorio. Otras prácticas, otras miradas”; APORTES y Transferencias; Universidad de Buenos Aires. Disponible en: <http://nulan.mdp.edu.ar/259/1/Apo2002a6v2pp29-50.pdf>. pp 29-50

BIASONE Ana María (1996). “Diagnóstico preliminar de la inserción laboral del graduado universitario en turismo en el Mercosur”; *Revista FACES, Año 2, N°3*; Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Mar del Plata, pp 9-28.

BIZZOZERO y otros (1993). *La construcción del MERCOSUR: diagnóstico y evaluación de lo acordado*; Documentos de Trabajo; Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República; pp. 1-82.

CAMBRILS I CAMARENA Joan-Carles (2003). “Las negociaciones actuales sobre turismo en el marco del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios”; *Boletín económico de ICE, Información Comercial Española; N° 2752*; pp 5-14.

CENTRO DE ECONOMIA INTERNACIONAL (2011). “Mercosur: a 20 años del Tratado de Asunción”; *Notas del CEI, Nota N° 20, abril*; Buenos Aires; pp 11-16.

CIOCE SAMPAIO Carlos Alberto y otros (2007). “Acuerdo Productivo Local de base comunitaria y ecodesarrollo. Análisis de tres experiencias brasileñas”; *Estudios y perspectivas en Turismo, Volumen 16, Núm. 2*; Centro de investigaciones y estudios turísticos; Argentina. pp 216-233.

FELDSTEIN DE CÁRDENAS, Sara Lidia (2008). “El MERCOSUR: Una Mirada al futuro”, Centro Argentino de Estudios Internacionales, Programa Integración Regional, pp. 1-16.

FERNÁNDEZ Antonio y MONTERO Martos (2000). “Comercio de servicios: Un complejo proceso de liberalización”; *Boletín económico de ICE, Información Comercial Española, N° 785*; pp. 13-24.

FLORES GONZALES Consuelo (2008). “Desarrollo local y turismo”; Instituto de Investigación y servicios de consultoría. Bolivia: Universidad Mayor de San Andrés, Carrera de Turismo. Disponible en: <http://www.turismoruralbolivia.com/img/DesarrolloLocal.pdf>. pp 1-8

FOUCAULT Michel (2001). “Michel Foucault: más allá del estructuralismo y la hermenéutica”; Ediciones Nueva Visión, Buenos Aires, pp. 241-259.

GAJATE Rita (2011). “MERCOSUR: Memoria y balance jurídico- institucional”; *Revista Aportes para la Integración Latinoamericana*, Año XVII, Nº 24; La Plata; pp. 116-146.

GALLICCHIO Enrique (2004). “El desarrollo local en América Latina. Estrategia política basada en la construcción de capital social”; Programa de Desarrollo Local Centro Latinoamericano de Economía Humana (CLAEH); Ponencia presentada en el Seminario “Desarrollo con inclusión y equidad: sus implicancias desde lo Local, realizado por SEHAS en la ciudad de Córdoba, Argentina. Pp. 1-24.

INTAL citado en CATALANO Nicola (1966). Prologo del “Manual de Derecho de las Comunidades Europeas”; Buenos Aires, pp. I-XXXVIII.

KLIKSBERG Bernardo (2009). “El capital social y la cultura. Las dimensiones postergadas del desarrollo”; *Más ética, más desarrollo; TEMAS*; Buenos Aires. Disponible en: <http://www.redivu.org/docs/articulos/Las%20Dimensiones%20Postergadas%20Del%20Desarrollo%20-%20Bernardo%20Kliksberg.pdf>. Pp. 1-42.

KOPECEK Julián y otros (2007). *Turismo y pobreza una aproximación a los modelos de desarrollo turístico*; Ediciones de la UNLa; Universidad Nacional de Lanús; pp. 1-86.

MALAMUD Andrés y SCHMITTER Philippe (2006). “La experiencia de integración Europea y el potencial de integración del Mercosur”; *Desarrollo Económico*, vol. 46, Nº 181; pp. 3-31.

MALAMUD Andrés (2010). “La diplomacia presidencial y los pilares institucionales del MERCOSUR: un examen empírico”; *Revista Relaciones Internacionales*, núm. 15, octubre; GERI- UAM, pp. 113- 138.

MARTÍNEZ PUÑAL Antonio (2005). *El sistema institucional del MERCOSUR: de la intergubernamentalidad hacia la supranacionalidad*; Tórculo Edicións; Santiago de Compostela; pp. 9-586.

MEYER KRUMHOLZ Daniel (1998). “Los tratados de libre comercio y sus efectos sobre el turismo”; proyecto de cooperación técnica OEA/ALADI SE/AE-168/98; pp.1-50. Disponible en: [http://www.estig.ipbeja.pt/~ac\\_direito/meyeresp.pdf](http://www.estig.ipbeja.pt/~ac_direito/meyeresp.pdf)

MORELLO Augusto (1993). *El MERCOSUR. Aspectos Institucionales y Económicos*; Liberia Editora Platense; La Plata; pp. 263-281.

OLIVAR JIMENEZ Martha Lucia (2009). El derecho del MERCOSUR y el derecho internacional -la lucha por independencia; *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, N° 19; pp.1-24. Disponible en: <http://www.reei.org/index.php/revista/num18/articulos/derecho-mercosur-derecho-internacional-lucha-independencia>

PANTUSO Catalina (2002). “Turismo Cultural. Una nueva ruta de integración”, *Revista PERONISTAS N° 2*, Buenos Aires, pp. 102-112.

PASTORINO CASTRO Ana María (2006). “Evolución jurídico-institucional del Mercosur”; *Cuadernos de Integración Europea #5*, UDELAR, pp. 28-46.

PEÑA Félix (2005). “La compleja red de cumbres presidenciales: Reflexiones sobre el sentido y la eficacia de la diplomacia presidencial multilateral y multi-espacial en el caso de los países sudamericanos. Su dimensión económica”; *Revista América Latina Hoy*. Disponible en: <http://www.felixpena.com.ar/index.php?contenido=wpapers&wpagno=documentos/2005-03-cumbres-presidenciales>

WESNER María Eugenia (2004). *El turismo en los proceso de integración económica regional. Inclusión y Tratamiento*, Monografía de graduación, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Nacional de Mar del Plata, pp. 1-87 .

**ESTADÍSTICAS:**

UNWTO (2012). Tourism Highlights.

CEPAL (2012). Información online.



## PUBLICACIONES

**BANCO ASIÁTICO DE DESARROLLO-BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO-INSTITUTO DEL BANCO ASIÁTICO DE DESARROLLO: CONSTRUYENDO EL FUTURO DE LA RELACIÓN ENTRE ASIA Y EL PACÍFICO Y AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE; BASD-BID-IBASD; 2012; 191 PÁGINAS.**

Este volumen destaca los vínculos entre las dos regiones mencionadas en el título, aclarando que por razones de brevedad al nombrar Asia en el texto incluye el Pacífico. Como dato histórico se señala que en el siglo XV la navegación de europeos hacia el Oeste culminó con el descubrimiento de América. Y ya en el siglo XX las relaciones comerciales comenzaron a tener importancia hacia el fin de la segunda guerra mundial. En ese momento Japón se convirtió en uno de los principales inversionistas en América Latina y el Caribe (ALC). El impulso más fuerte del intercambio comercial tiene lugar durante las décadas del setenta y el ochenta con el auge de los “tigres asiáticos”. El incremento del comercio se debió especialmente a la demanda de Corea del Sur, China, Hong Kong y Singapur. A comienzos del siglo XXI, un nuevo giro lo determina el resurgimiento de ALC junto con el destacado ascenso de China e India –economías con gran densidad de población- y a cuya gran capacidad de producir manufacturas se sumaron sus requerimientos de recursos naturales: de este modo Asia se ubicó como el segundo socio comercial más importante de ALC. Con ello se incrementó la importancia estratégica y económica de esta última región para Asia.

Esta publicación consta de los siguientes cuatro capítulos:

- “El comercio entre Asia y el Pacífico y ALC ¿qué nos depara?”
- “Los tratados de libre comercio entre Asia y el Pacífico y ALC”.
- “La inversión en Asia y el Pacífico y ALC: el adhesivo que puede unir ambas regiones”.
- “La cooperación entre Asia y el Pacífico y ALC: forjando vínculos más allá del comercio y de la inversión”.

- En el **PRIMER CAPÍTULO**, relativo al comercio entre las dos regiones, se señala que del bajo nivel que el intercambio tenía en el año 2000, en 2011 se registró un aumento anual promedio de 20,5 %. La participación de Asia en su comercio con ALC tuvo un destacable aumento de 21%, si se lo compara con el 34% correspondiente a Estados Unidos, principal socio comercial de la región. En cuanto a la participación de ALC se duplicó y alcanzó un nivel de 4,4%. Gran parte del aumento está concentrado en pocos países. En Asia, son China, Japón, Corea e India, los países a los que corresponde el 90% del comercio de Asia con ALC. De dicho porcentaje la mitad debe ser asignada a China. El comercio de Asia con ALC está dirigido a Brasil, México, Chile y Argentina. Entre las dos regiones el intercambio es de materias primas por productos manufacturados, rasgo que siempre ha caracterizado el comercio entre ellas. Las materias primas exportadas desde ALC son hierro, cobre, soja, aceite, azúcar, pulpa de papel y productos avícolas, rubros que constituyen el 70% de las exportaciones. Asia exporta gran variedad de productos manufacturados: buques, automóviles, productos electrónicos, equipos, y partes y componentes.
- El **SEGUNDO CAPÍTULO** relativo a los tratados de libre comercio (TLC) hace un análisis de estos convenios en cuanto dan lugar a un marco para reducir los costos del comercio. Entre 2004 y 2011, en promedio se adoptaron dos TLC por año entre ambas regiones. Ya en 2012, en enero se firmaron 18 TLC y está previsto que la cifra aumente pues después de ellos se firmaron cuatro más que se deben implementar, están negociándose ocho, y están propuestos otros once. Por ello se calcula que si todos éstos entran en efecto, para el año 2020 estarán vigentes 30 TLC entre ambas regiones. Entre los países que más han participado en suscribirlos, corresponden a Chile (6), Perú (4), Panamá (2), Taipei (4), Singapur (3), China (3), India (2) y Corea (2). Los acuerdos citados ofrecen una gran variación respecto de sus disposiciones sobre velocidad y rango de liberalización arancelaria, los sectores de servicios abarcados, y la cobertura y profundidad de los temas encarados, como los derechos de propiedad intelectual y los llamados temas de Singapur, entre los que se cuentan adquisiciones del sector público, facilitación del comercio y

competencia. En consideración a estas disposiciones se evalúa el alcance de estos acuerdos y se los ubica en el punto medio de la escala, en especial respecto de una liberalización rápida o gradual de aranceles, cobertura parcial o elevada de servicios, y baja cobertura de nuevos temas. Los acuerdos Corea-Perú (2011), Acuerdo Estratégico Transpacífico (2006), y Chile-Australia (2009) se estiman acuerdos profundos o de gran alcance.

- El **TERCER CAPÍTULO** se centra en la inversión entre ambas regiones. Se señala que el florecimiento del comercio es el que sustenta los desafíos y las oportunidades que permiten aumentar la inversión interregional. La inversión extranjera directa (IED) se puede constituir en el medio para diversificar y mejorar las relaciones comerciales para que las empresas salven obstáculos al intercambio y por posibilitar que las economías reciban capital y conocimientos para mejorar y diversificar sus exportaciones. Los principales inversionistas asiáticos son Japón (39%), China (14%), India (14%), que en conjunto representan las tres cuartas partes de las inversiones en ALC. Lo que las cifras revelan es que China no se ubica todavía en un lugar equivalente al volumen de sus flujos de comercio. Así es que en 2010 el intercambio comercial de China con ALC se aproximó al 50% del comercio con la región. Por su parte Japón, a la cabeza de los inversionistas, tuvo una participación de 18% de ese comercio. Las inversiones de Asia se centralizan en los principales mercados –Brasil y México-. La composición sectorial de las inversiones es más positiva en cuanto a la diversificación del comercio entre las dos regiones. Las manufacturas desempeñan un papel más destacado que el área de los flujos de comercio. Japón y Corea son los principales inversionistas en manufacturas; China se concentra en el sector minero. En ALC, los datos sobre inversión proporcionados en los medios de comunicación son optimistas. No obstante se confirma la falta de inversión en los mercados asiáticos. Las inversiones se concretan en China (31%) e India (15%) y se concentran en el sector de servicios. También se realizaron inversiones en los sectores de energía, y metales, y son muy escasas en el sector de manufacturas. En lo que respecta a la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN) las inversiones de ALC son muy pequeñas.

- El **CUARTO CAPÍTULO** aborda la cooperación entre las dos regiones. Este aspecto clave es considerado el tercer pilar de la relación ALC-Asia, que se suma al comercio y la inversión. En materia de cooperación los gobiernos son los principales protagonistas y son los organismos públicos los que deberían lograr objetivos de política pública en el ámbito de lo que se sitúa fuera del mercado. Esta cooperación fuera de mercado está en aumento. Es así que en los últimos cinco años la asistencia bilateral para el desarrollo creció de modo importante. Se suscribieron muchos acuerdos y memorandos de entendimiento en materia de educación, investigación y energía. A esto se agrega la creación de foros multilaterales para ALC y Asia. Y los gobiernos de ambas regiones han realizado una labor conjunta con organismos internacionales como Naciones Unidas, la Organización Mundial de Comercio, el G.20.

Cabe señalar que esta cooperación interregional es relativamente reciente y con menor alcance que la cooperación con otras regiones, aunque las perspectivas para intensificarla en los próximos años son auspiciosas. De China, Brasil, India y Corea cabe destacar que cada vez en mayor medida son fuente importante de asistencia para el desarrollo. La circunstancia de que muchas economías de una y otra región están en etapas semejantes de desarrollo significa oportunidades para compartir conocimientos en varias áreas. Debido a esta complementariedad tienen ventajas comparativas de asistencia si se compara con los donantes tradicionales. ■ **A- G**

## **INFORMACIÓN INSTITUCIONAL**

■ Se encuentra abierta la inscripción para el segundo cuatrimestre de 2012 para las CARRERAS DE POSGRADO categorizadas por la CONEAU

- *Maestría en Integración Latinoamericana*
- *Especialización en Políticas de Integración*

**PARA INFORMES E INSCRIPCIÓN:** De lunes a viernes en el horario de 8 a 14 horas en el Instituto de Integración Latinoamericana, calle 10 N° 1074, La Plata, Argentina.

**E-mail:** [integra@netverk.com.ar](mailto:integra@netverk.com.ar) ; Teléfono: 054-221-421-3202; **Web:** [www.iil.org.ar](http://www.iil.org.ar)

<b>AUTORIDADES DEL IIL–UNLP</b>	<b>INFORME INTEGRAR</b>
<b>DIRECTORA</b> NOEMÍ MELLADO	<b>DIRECTORA</b> NOEMÍ MELLADO
<b>SECRETARIA</b> MARIA LUCIANA ALI	<b>DIRECTORA ASISTENTE Y COORDINADORA ACADÉMICA</b> CLARA AMZEL–GINZBURG
<b>SECRETARIO DE LA MAESTRÍA</b> MARCELO HALPERÍN	<b>EDICIÓN Y COMPOSICIÓN</b> MARÍA LUCIANA ALI

Esta publicación es propiedad del Instituto de Integración Latinoamericana de la Universidad Nacional de La Plata. Registro de la Propiedad Intelectual Nº 960.725. Hecho el depósito que marca la Ley 11723. Impreso en Argentina. Las notas publicadas en **Informe Integrar**, que expresan exclusivamente la opinión de sus autores, se pueden reproducir con indicación de la fuente.