



Facultad de Derecho
Universidad de Buenos Aires

Programa de Actualización en Derecho del Turismo

Trabajo Monográfico Final

**Políticas migratorias: regulaciones que favorecen
y amenazan la actividad turística.**

Autora: Lic. Javiera Ruiz Diaz.

Diciembre 2017

Introducción

Selección del tema

Según el artículo 8 del Código de Ética mundial para el turismo de la Organización Mundial del Turismo (OMT) denominado Libertad de desplazamientos turísticos, los turistas y visitantes se beneficiarán de la libertad de circular por el interior de sus países y de un Estado a otro, de conformidad con el artículo 13 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, y podrán acceder a las zonas de tránsito y estancia, así como a los sitios turísticos y culturales sin formalidades exageradas ni discriminaciones. Se establece a su vez, que los procedimientos administrativos de paso de las fronteras establecidos por los Estados o por acuerdos internacionales, como los visados y las formalidades sanitarias y aduaneras se adaptarán para facilitar al máximo la libertad de los viajes y el acceso de la mayoría de las personas al turismo, fomentando los acuerdos entre grupos de países para armonizar y simplificar esos procedimientos.

Es posible evidenciar que lo mencionado anteriormente no es cumplido en su totalidad.

La tendencia mundial contemporánea de los países a cerrar sus fronteras al turismo por miedo a la inmigración se ha acentuado, iniciándose así una etapa caracterizada por el predominio de la imposición de obstáculos al ingreso de extranjeros en la mayoría de los Estados del mundo, los cuales se complementan con políticas migratorias de carácter selectivo.

En contraposición a estas políticas, se puede mencionar la existencia de tratados de integración que facilitan e impulsan el desarrollo turístico entre diversos países y regiones.

Probablemente es la crisis social actual que el mundo afronta, signada de terrorismo y deterioro de la paz mundial, refugiados y víctimas de intentos de migración, una de las causas que determina esta nueva realidad en política migratoria, que, sin lugar a dudas, demanda atención y exige una reflexión por parte de la actividad turística. Garantizar que los viajes no sólo sean seguros sino también procesos alejados de complejidades, es una de las prioridades actuales del turismo.

Es por ello que reviste interés analizar el importante rol que ejercen las regulaciones migratorias como factores que favorecen o amenazan el desarrollo del turismo.

Según el último informe de la OMT sobre apertura del régimen de visados del 2015, la cuota de turistas a los que se exige obtener visado antes de iniciar el viaje

sigue descendiendo, sin embargo, se impone como desafío seguir avanzando en la agilización de los visados.

El informe también revela que al año 2015 una media del 18% de la población mundial pudo viajar a un destino sin visado, mientras que otro 15% pudo recibir un visado a su llegada y el 6% obtuvo visado electrónico.

Generalmente, los países en vías de desarrollo de la región de América Latina, el Caribe, Sudeste Asiático, África Oriental y Oceanía, se posicionan como los más abiertos en facilitación de visados con fines turísticos, mientras que los países desarrollados continúan siendo resistentes y restrictivos a estas medidas. Se puede aventurar que estos últimos sostienen políticas de fronteras cerradas con el fin de garantizar la seguridad, el control de la inmigración y limitar la entrada, duración de la estancia o las actividades de los turistas, controlando así el desarrollo del turismo.

La evolución positiva registrada en los últimos años en términos migratorios plantea la necesidad de revisar a nivel mundial políticas relacionadas con la exigencia de visas y de impuestos que pueden constituir obstáculos para el crecimiento económico y creación de empleo de la actividad turística.

Existen también cuestiones en materia migratoria en Argentina que deben tomarse en cuenta en el análisis. La política migratoria de nuestro país es el resultado de la relación entre las diferentes políticas públicas, las estrategias de desarrollo, los procesos políticos y la estructura de poder en que éstos se desarrollaron a lo largo de los principales periodos de gobierno. La República Argentina, por lo tanto, se caracteriza y se ha caracterizado históricamente por su apertura y permisividad en materia de políticas migratorias, sin embargo, a comienzos del 2017, el gobierno ejecutivo impulsó una serie de medidas para endurecer los controles migratorios con el fin de establecer una política migratoria más restrictiva.

Los flujos migratorios han variado en los últimos tiempos siendo necesario entender las relaciones que existen entre el turismo y el fenómeno migratorio a fin de evitar intolerancia e ideas xenófobas por parte de la comunidad local, dificultando así el óptimo desenvolvimiento de la actividad turística.

A partir de estas observaciones, surge el desarrollo de esta monografía cuyo objetivo principal es realizar un relevamiento acerca de los estudios realizados acerca de la incidencia de las políticas migratorias mundiales en la actividad turística.

En el transcurso de la misma, se indagará sobre el concepto de políticas migratorias, su vinculación con el turismo, se revisará las políticas migratorias en la

Argentina y se describirá con ejemplos diferentes regulaciones migratorias que servirán para señalar que se puede aprender de otras experiencias a nivel mundial.

A su vez, la relación entre turismo y movilidad será una de los principales análisis a desarrollar.

La presente monografía está asimismo orientada a reflexionar acerca de la implementación de políticas migratorias relacionando dichas medidas con uno de los tantos problemas que debe enfrentar la actividad turística: la discriminación.

Finalmente, se esbozaran conclusiones y recomendaciones tendientes a generar un aporte de valor para la actividad turística.

Delimitación Temporal, Espacial y Geográfica

Esta monografía se desarrollará en el período comprendido entre los meses de Agosto y Noviembre del año 2017 y se limitará a hacer referencia a las políticas migratorias en Argentina y el Mundo en las últimas dos décadas.

La misma se circunscribirá al relevamiento y análisis de estudios realizados de las políticas migratorias mundiales de países representativos como factores potenciales que favorecen o amenazan el desarrollo del turismo.

Justificación

Es posible afirmar que el turismo es una de las actividades socioeconómicas de mayor crecimiento en todo el mundo, y como tal se ve envuelta en una situación de vulnerabilidad constante. Las políticas migratorias mundiales relacionadas con el turismo impactan en la actividad turística y su desarrollo. Por ello mismo, resulta beneficioso desarrollar un análisis orientado a alertar acerca de la incidencia de estas políticas migratorias mundiales en la industria turística.

No se debe pasar por alto la tendencia mundial contemporánea de los países a cerrar sus fronteras al turismo por miedo a la inmigración, iniciándose así una etapa caracterizada por la imposición de obstáculos al ingreso de extranjeros en la mayoría de los países del mundo, complementada con políticas migratorias de carácter selectivo. En contraposición a estas políticas, es posible mencionar la existencia de tratados de integración que facilitan e impulsan el desarrollo turístico entre diversos países y regiones.

Esta temática planteada pone de manifiesto la importancia de regular una política migratoria en la República Argentina que represente un equilibrio entre los

mencionados modelos políticos migratorios, contribuyendo así al desarrollo efectivo y eficiente de la actividad turística.

Objetivo General

Relevar y analizar estudios realizados de la incidencia de las políticas migratorias mundiales en la actividad turística.

Objetivos Particulares

Definir el concepto políticas migratorias.

Indagar sobre políticas migratorias en la República Argentina.

Analizar la tendencia mundial contemporánea de los países a cerrar sus fronteras al turismo y el miedo a la inmigración.

Describir con ejemplos diferentes regulaciones migratorias de países referentes relacionadas con la temática planteada a nivel mundial.

Describir la relación existente entre turismo y movilidad.

Reflexionar acerca de la implementación de políticas migratorias de carácter selectivo y la xenofobia.

Desarrollo

La prohibición, por razón de nacionalidad, es contraria al principio de la libertad de viajar y a la facilitación de los viajes impulsada por la comunidad turística internacional, y mermará los inmensos beneficios que el sector turístico aporta en términos de crecimiento económico y creación de empleo en muchos países, incluidos los Estados Unidos. (Organización Mundial del Turismo, 2017)

Tal afirmación enunciada por la Organización Mundial del Turismo, a principios del año 2017, en referencia al intento de prohibición por parte del gobierno de los Estados Unidos de América de ingresar a su territorio para los ciudadanos de Iraq, Siria, Irán, Sudán, Libia, Somalia y Yemen, permite afirmar que existe una relación directa entre el turismo y las políticas migratorias, vinculación que posee un alcance político, económico y sociológico de gran amplitud.

Ante la evidente relación entre las políticas migratorias y el desarrollo de la actividad turística, resulta fundamental y será de utilidad para comprender la problemática que se presenta, abordar en detalle, a partir de definiciones que arrojan diversos autores, un concepto central que determinará el eje principal del desarrollo de la presente monografía: qué se entiende por políticas migratorias.

Según Lelio Marmora, Sociólogo especializado en migración:

Como parte integrante de las políticas de población, las políticas migratorias constituyen las propuestas institucionales y metas elaboradas desde el aparato estatal con el fin de influir sobre el tamaño, composición, origen, dirección, asentamiento e integración de los flujos migratorios espontáneos o como parte del global proceso de planificación económico-social ideado. (Mármora, Facultad de Ciencias Sociales U.B.A., 1990, pág. 2)

Ampliando la definición, este autor sostiene que se entiende por propuestas institucionales a las leyes, resoluciones, decretos, directrices, acciones u omisiones que determinado Estado desarrolla sobre la entrada, salida y o permanencia de la población nativa y la extranjera dentro de su territorio.

Siguiendo la misma línea, José Daniel Rodríguez Arrieta, Licenciado en Ciencias Políticas, Profesor e Investigador especializado en migración, afirma que “una política migratoria es ante todo una política pública, es decir, básicamente es una respuesta del Estado hacia una situación surgida de afectación variada” (Rodríguez Arrieta, 2014, pág. 6).

Coincide en el carácter de público que revisten las políticas migratorias, Laura Bogado Bordazar, Abogada y Licenciada en Relaciones Internacionales, que las define “...como políticas públicas cuya proyección y efectos traspasan las fronteras del país hacia fuera y hacia adentro” (Bogado Bordazar, 2002, pág. 69)

Bogado Bordazar explica que es fundamental que los gobiernos no sólo determinen qué tipo de política es aplicable para cada sociedad en los diferentes períodos históricos, sino además qué instrumentos van a ser necesarios para llevar adelante dicha política, cuál es el ámbito apropiado para definir la política migratoria, ya sea poder legislativo o ejecutivo, y sobre todo cuáles serán los organismos destinados a ejecutar dicha política y controlar el cumplimiento de los instrumentos marco.

Respecto a ese mismo criterio de que cada política migratoria corresponde a un contexto político y período histórico determinado, Marmora apunta a que “las políticas de migración internacional se conforman en cada momento histórico, como resultado de distintas propuestas que canalizadas por los gobiernos intentan responder a situaciones coyunturales o bien proyectos de largo alcance”. (Mármora, Academia, 2014, pág. 7)

Las definiciones formuladas por estos autores, permiten entender entonces a la política migratoria de un país como el resultado de la relación entre las diferentes políticas públicas, las estrategias de desarrollo, los procesos políticos y la estructura de poder en que éstos se desarrollaron, a lo largo de los diferentes períodos de gobierno.

Es decir, claramente la política migratoria es definida por cada Estado, justamente en relación con ese punto, la Organización Internacional Para Las Migraciones (OIM) advierte:

En el marco de los procesos migratorios internacionales, son los Estados quienes ejercen la autoridad en la definición de criterios en cuanto a ingreso, permanencia y salida de población del territorio de su jurisdicción, lo cual generalmente se resume en una determinada política migratoria. (Organización Internacional para las Migraciones, 2008)

Por lo tanto, a nivel mundial no todos los países comparten los mismos criterios en cuanto a la regulación migratoria: existen estados que poseen políticas migratorias de cierre de fronteras, selectivas, restrictivas, discriminatorias, caracterizadas por la rigidez de las legislaciones nacionales en materia migratoria que regulan la admisión de personas en su territorio a través de rigurosos controles de ingreso y egreso en sus fronteras mientras que en contraposición, se observa diferentes Estados que promueven, como parte de su política migratoria, convenios y tratados de integración que facilitan e impulsan el desarrollo turístico entre diversos países y regiones. Sin embargo, la tendencia actual se inclina a la rigidez en la concepción de políticas migratorias, siendo estas, cada vez más restrictivas.

Gioconda Herrera, investigadora y profesora de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales Ecuador, Integrante de la Red de Posgrados y del Núcleo de Estudio sobre Migraciones del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, CLACSO, reflexiona acerca de esta tendencia:

La movilidad humana crece como consecuencia del hambre, de la violencia, las guerras, de los desastres naturales y de los efectos expulsivos que generan las economías extractivistas. Sin embargo, las fronteras se cierran y los gobiernos encaran el problema migratorio global como un problema de seguridad o de riesgo a la soberanía nacional. Cada día se vuelve más evidente y complejo, el tensionamiento entre el aumento y la diversificación de los procesos de movilidad humana, con el cierre de las fronteras estatales a la inmigración y a la llegada de refugiados. En efecto, las migraciones internacionales reciben respuestas cada vez más restrictivas por parte de naciones más apegadas al marco jurídico de su soberanía estatal, que a visiones cosmopolitas, humanitarias y solidarias basadas en los derechos humanos de las personas desplazadas o en movilidad. Los estados tienden a definir sus posturas y reacciones bajo una concepción de la migración como problema y fuente de inestabilidad política, económica y social. (Herrera, 2017)

Herrera describe la postura que adoptan países referentes de Europa, América Latina así como Estados Unidos:

La perspectiva xenófoba que hoy lidera el presidente norteamericano, Donald Trump, encuentra eco en varios líderes conservadores europeos que han expresado su abierta oposición a la inmigración y al asilo de refugiados. La campaña del Brexit en Inglaterra, pero también varias elecciones en Europa continental en 2016 y 2017, tuvieron como protagonistas a candidatos y candidatas con discursos abiertamente xenófobos que alcanzaron altos grados de popularidad. Así mismo, en América Latina, el panorama de las políticas migratorias se está modificando rápidamente. De una inicial apertura hacia la inmigración, que experimentaron durante los últimos años países como Argentina, Ecuador y Brasil, se ha abierto camino aceleradamente a la discusión y la aprobación de marcos legislativos mucho más restrictivos que dejan a la población migrante en una situación de progresiva desprotección. (Herrera, 2017)

Frente a esta reflexión, cabe preguntarse qué posición sostiene la República Argentina en esta nueva realidad migratoria, Susana Novick, Doctora en Ciencias Sociales por la Universidad de Buenos Aires y Magister en Ciencias Sociales (FLACSO), especializada en temas poblacionales, políticas públicas y estrategias de desarrollo, afirma:

La Argentina ha sido históricamente un país de recepción de inmigrantes. Las migraciones internacionales han representado un elemento de vital importancia en la historia política, económica, social y cultural del país. En una primera etapa el flujo tuvo un origen transoceánico, y en épocas más recientes desde los países latinoamericanos, fundamentalmente ciudadanos de países limítrofes que mantienen una relación de atracción con el mercado laboral argentino en sus diferentes formas. (Novick, 2007)

Esta autora manifiesta que nuestro país ha conformado una clara política migratoria de bienvenida y menciona al artículo 20 de la Constitución del país, como el artículo

que permitió construir una nación a partir de la inmigración, estableciendo los mismos derechos para los inmigrantes que para los nacidos en suelo argentino.

También realiza un interesante resumen de la conformación de dicha política migratoria: indica que en los años del Proceso de Reorganización Nacional, la ideología anticomunista o los conflictos territoriales con algunos países vecinos, fueron reflejados en la política migratoria de aquel momento de la Argentina; destacándose el desarrollo de políticas activas de atracción de inmigrantes, convirtiéndose en una cuestión central de los sucesivos gobiernos durante la segunda mitad del siglo XIX.

Luego señala que en los años 90 el neoliberalismo y la relación privilegiada con los Estados Unidos condujeron a la marginación de las cuestiones sociales y a plegarse a las tendencias mundiales, en materia de política migratoria restrictiva y discriminatoria, así como a la de formación de bloques económicos integrando el Mercado Común del Sur como parte de una estrategia de desarrollo y de inserción en el mundo.

En contraposición, menciona que en el gobierno del Dr. Néstor Kirchner, el estrechamiento de lazos con los países de la región latinoamericana, y la nueva orientación del proceso de integración Mercosur influyeron en el rumbo de la política migratoria, que justamente afectaba a los nacionales de estos países viviendo en Argentina. Advierte así que la sanción de la Nueva Ley de Migraciones 25.871 en el año 2003, y la puesta en marcha del Plan Nacional de Regularización Migratoria para Extranjeros del Mercosur Ampliado constituyeron los instrumentos a través de los cuales se consiguió cambiar el rumbo del tratamiento de la problemática migratoria en el país.

Tal es la vinculación entre turismo y la política migratoria que justamente la Ley de Migraciones 25.871 establece en su artículo 24 la subcategoría turista y fija la admisión, el ingreso, la permanencia y el egreso de los extranjeros que ingresen al país como residentes transitorios bajo dicha subcategoría. La misma ley define que son turistas quienes ingresen con propósito de descanso o esparcimiento, con plazo de permanencia de hasta tres meses, prorrogables por otro período similar y en el artículo 26 se menciona que el procedimiento, requisitos y condiciones para ingresar al país, según las categorías y subcategorías mencionadas, serán fijados en el Reglamento de Migraciones.

En su capítulo III, esta Ley de Migraciones habla acerca de la relación entre Dirección Nacional de Migraciones con otros entes y organismos y en el artículo 109 indica que los Gobernadores de Provincias y el Jefe de Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, en su carácter de agentes naturales del Gobierno Federal, proveerán lo necesario para asegurar el cumplimiento de la presente ley en sus respectivas jurisdicciones y designarán los organismos que colaborarán para tales fines con la

Dirección Nacional de Migraciones. Este último artículo da cuenta de la necesidad de trabajar en la coordinación interministerial en nuestro país y la vital importancia que reviste para lograr políticas públicas exitosas.

Si bien Argentina se ha caracterizado históricamente por su apertura y permisividad en materia de políticas migratorias, a comienzos del 2017, el gobierno ejecutivo impulsó una serie de medidas para endurecer los controles migratorios con el fin de establecer una política migratoria más restrictiva y Dirección Nacional de Migraciones decidió aumentar los controles e intensificar las herramientas ya existentes desde 2014 para la no admisión de falsos turistas en caso de sospecha fundada. La Disposición 4362/2014 fija un instructivo sobre la admisión de un extranjero en caso de que exista sospecha fundada en cuanto a que su intención difiera del propósito de turismo.

Otra herramienta que puso en marcha el Gobierno desde principios de este año, para endurecer el control migratorio, es el nuevo sistema de Información Anticipada de Pasajeros que obliga a las aerolíneas y navieras a brindar datos sobre antecedentes delictivos de viajeros. A través del mismo, se busca restringir el ingreso al país de extranjeros con antecedentes penales y acelerar la salida de aquellos que sean condenados.

El sistema API comprende la captura de los datos biográficos y los detalles del vuelo o crucero de un pasajero o miembro de la tripulación por parte de la compañía aérea o naviera antes de la salida. Dicha información se transmite en forma electrónica a las agencias responsables del control fronterizo del país de destino con posterioridad al vuelo, lo que permite que las mismas puedan corroborar los datos de los pasajeros comparándolos con su base de datos identificando aquellos pasajeros que requieren un examen más exhaustivo al arribo.

Sin embargo, en lo que respecta a la exigencia de visados, Argentina continúa rigiéndose por el principio de reciprocidad, es decir, exige visa a los ciudadanos de aquellos países que solicitan visa a los argentinos.

Un referente claro de políticas restrictivas es Estados Unidos que, desde 2017, comenzó a endurecer su política migratoria aún más a partir de diversos decretos presidenciales de Donald Trump. Argumentando defender la seguridad nacional, estos decretos intentaban prohibir la entrada de siete países de mayoría musulmana, la entrada de todos los refugiados al país durante 120 días y la de refugiados sirios indefinidamente y la suspensión del programa conocido como Visa Interview Waiver que permite que determinados viajeros no tengan que someterse a una entrevista para obtener su visa.

De acuerdo al periódico español 20 minutos, las medidas del presidente estadounidense traen consecuencias que impactan al turismo:

Según la consultora Forward Keys, tras el primer veto migratorio, las reservas turísticas en Estados Unidos comenzaron a caer un 6,5% y que, con el anuncio de que se elaboraría otra prohibición revisada para evitar la suspensión judicial, los descensos se repitieron, esta vez del 4%. El veto migratorio ha provocado que visitantes de todo el mundo anulen sus viajes por miedo a que se les complique la entrada en los controles. Sitios web de reservas de billetes de avión han detectado caídas en las ventas de pasajes desde la victoria de Trump, que se han acentuado tras tomar posesión. Las políticas del presidente podrían disuadir de viajar a EE UU a 6,3 millones de extranjeros, lo que equivale a perder 30.000 millones de dólares anuales. (20 Minutos, 2017)

El Consejo Mundial de Turismo (WTTC) reprocha la política migratoria de Trump al igual que Taleb Rifai, secretario general de la OMT, quien manifestó:

Los retos globales exigen soluciones globales y los desafíos en materia de seguridad que afrontamos hoy no deberían movernos a levantar nuevos muros; al contrario, el aislamiento y las medidas discriminatorias, en lugar de aumentar la seguridad, harán crecer las tensiones y las amenazas. Además de los efectos directos, la imagen de un país que impone restricciones a los viajes de una forma tal hostil se dejará sentir sin duda entre los visitantes de todo el mundo y podría hacer caer la demanda de los viajes a Estados Unidos. (Organización Mundial del Turismo, 2017)

Robert Lanquar, doctorado en Francia y América en Economía y Sociología del turismo y consejero de la OMT también analiza qué lugar ocupa el turismo en el fenómeno migratorio actual:

Durante mucho tiempo, el éxito económico de la actividad turística ha ocultado sus impactos sociales y sus efectos nocivos, difuminando también las estrechas e intensas relaciones que se dan entre el turismo y las migraciones. Estas relaciones tienen un alcance político y sociológico de gran amplitud. Baste con señalar que los emigrantes provenientes del Sur o Este europeo suelen utilizar el visado turístico para alcanzar su “tierra prometida”. El inmigrante procedente del Norte —cada vez más numeroso— es, a menudo, un turista que decide quedarse de forma permanente en el lugar donde elige para vivir. En el actual contexto de la globalización, es oportuno y necesario preguntarse por las relaciones entre turismo y migración, y por el modo como el turismo podría integrar políticamente el fenómeno migratorio a partir de los principios del codesarrollo, entendido como toda ayuda al desarrollo, sea cual fuere la naturaleza del sector en el que intervenga, que implique a emigrantes, cualesquiera que sean las modalidades de esta implicación. (Lanquar, 2007, págs. 2-8)

Lanquar, a su vez, nombra el concepto de movilidad y establece que abarca el conjunto de desplazamientos que realizan los seres humanos, cualquiera que sea su duración y distancia y sea cual fuere su motivación. En lo que se refiere al turismo, promulga la movilidad total, que los turistas cuenten con el derecho y la posibilidad de elegir libremente los destinos turísticos a los cuales desplazarse,

entendido estos últimos como lugares de contacto y de paso privilegiados en un contexto de cierre de fronteras, y constituyen a su vez, plataformas que reciben variados flujos de turistas y de trabajadores emigrantes.

El turismo, afirma este autor, es uno de los grandes componentes de la movilidad y constituye una vía para el turista para elegir una residencia alternativa, pero sin embargo, no es migración en sentido estricto. Define de esta manera, que las prácticas turísticas no son sólo acciones individuales, sino también experiencias sociales sujetas a modas, normas y acuerdos entre Estados a través de pasaportes biométricos o simples DNI, con visado o no, entre otros requisitos migratorios. Esas diferencias adquieren gran importancia debido al crecimiento del turismo, ya que permite beneficiar a determinadas zonas de residencia en detrimento de otras.

Justamente es la movilidad humana reconocida como un derecho, más allá de las fronteras del país de origen, por la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que en su artículo 13 establece que “toda persona tiene derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado” (Asamblea General de las Naciones Unidas, 1948) y que “toda persona tiene derecho a salir de cualquier país, incluso el propio, y a regresar a su país”. (Asamblea General de las Naciones Unidas, 1948)

Gardenia Chávez Núñez, profesora y especialista en movilidad humana y Derechos Humanos explica que garantizar ese derecho es responsabilidad de todos los Estados y advierte acerca de preferir garantizar ese derecho a determinados inmigrantes en detrimento de otros:

Son los Estados los que deben regular la forma de realización de estos derechos, regular implica que deben establecer ciertos procedimientos para garantizar su cumplimiento y no para restringirlos, menos si la forma en que lo hacen, implica la anulación del goce de derechos. No obstante, la tendencia mundial muestra políticas y medidas migratorias restrictivas, basadas en la “selección” de los inmigrantes internacionales, contraviniendo el principio de no discriminación de los derechos humanos. (Chávez Núñez, 2006)

En referencia a la movilidad humana, Bogado Bordazar evidencia que se ha vuelto un problema que no encuentra solución, porque los Estados, de origen y receptores, no cuentan con políticas adecuadas que brinden respuestas claras y permanentes a los flujos migratorios. Advierte así que en el contexto de las relaciones internacionales, este problema podría ser considerado como una cuestión que incumbe a la Comunidad Internacional. Es decir, suena alarmante pensarlo pero es una problemática que nos incluye y debe preocuparnos a todos.

A pesar de esta tendencia en políticas migratorias restrictivas, existen experiencias exitosas en facilitación turística vinculada a aspectos migratorios alrededor del mundo. El espacio Schengen es un claro ejemplo.

Este espacio garantiza la posibilidad de viajar sin restricciones por el territorio de 26 países europeos en los que residen más de 400 millones de ciudadanos. Comenzó en 1985 con la firma de cinco países del Acuerdo de Schengen, que estipulaba la supresión gradual de los controles en las fronteras comunes. El mismo fue ampliado por el Convenio de aplicación de Schengen de 1990 y expresó la supresión definitiva de los controles en las fronteras interiores y el refuerzo de los controles en las fronteras exteriores, los procedimientos de expedición de visados uniformes, el Sistema de Información de Schengen (SIS) e intensificó la cooperación policial en las fronteras interiores con el propósito de mejorar la lucha contra el tráfico de drogas.

De acuerdo con la Dirección General de Migración y Asuntos de Interior de la Comisión Europea en el espacio Schengen, con el fin de mejorar el turismo y simplificar los procedimientos a los viajeros, los países en sus fronteras interiores, es decir, entre dos Estados Schengen, no realizan controles fronterizos, eliminan todos los obstáculos al flujo de tráfico por carretera, como los límites de velocidad innecesarios, pueden realizarse controles policiales, pero únicamente sobre la base de información policial acerca de posibles amenazas a la seguridad pública y al orden transfronterizo y pueden efectuarse controles en puertos y aeropuertos, pero únicamente para comprobar la identidad del titular del billete.

En las fronteras exteriores, entre un Estado Schengen y un Estado no perteneciente a Schengen, se efectúan controles armonizados, ajustados a criterios claramente definidos, los nacionales de la Unión Europea (UE) son sometidos a un mínimo de controles para verificar su identidad a partir de sus documentos de viaje, los nacionales de terceros países deben presentar un documento de viaje válido y un visado o un permiso de residencia, así como otros documentos que justifiquen el propósito de su estancia y demuestren que poseen recursos financieros suficientes para solventar su estadía.

Otro ejemplo interesante es el del Gobierno de Belarús, país que también se destaca en medidas de facilitación turística y migratoria. Justamente la OMT ha expresado su completo apoyo a la política de exención de visados de este gobierno que permite ingresar sin visa en el aeropuerto nacional de Minsk y permanecer en el país hasta cinco días a viajeros de 80 países. Entre los mismos, se encuentran 39 estados de Europa incluidos todos los de la Unión Europea, Brasil, Indonesia, los Estados Unidos de América y Japón.

Belarús comenzó a simplificar sus políticas para la tramitación de visados en abril de 2016 alineándose a la prioridad de la OMT de promocionar viajes fluidos, comprendiendo que la agilización de los visados es una de las herramientas de facilitación turística para estimular el crecimiento económico y la creación de empleo.

“La agilización de los visados es una de las estrategias más eficaces para impulsar el desarrollo turístico en una región o un país, así que estamos convencidos de que el sector va a experimentar un viraje positivo en Belarús”, manifestó el secretario general de la OMT, Taleb Rifai. (Organización Mundial del Turismo, 2017)

La medida puede interpretarse como una estrategia para estimular el desarrollo del turismo promoviendo viajes fluidos y la llegada de más visitantes, especialmente los que viajan por negocios.

Brasil también se ha sumado a la estrategia de agilización de visados, reduciendo a partir de noviembre de 2017, la burocracia para la obtención de visas. De esta manera, los turistas de Australia, Canadá, Estados Unidos y Japón que deseen viajar a Brasil podrán solicitar el visado de entrada en el país por un sistema electrónico de emisión que evita como gran ventaja traslados a los consulados y se aprueba en un máximo de 72 horas.

El beneficio, que será aplicado progresivamente, siendo Australia el primer país habilitado desde el 21 de noviembre de este año, también será válido para viajes de trabajo. En enero de 2018, el sistema electrónico empezará a valer también para turistas canadienses, estadounidenses y japoneses.

Para Marx Beltrão, ministro de Turismo de Brasil, la disminución de la burocracia de visados es una forma de atraer mayores turistas a dicho país siendo la expectativa del Ministerio de Turismo de Brasil, a partir de datos de la Organización Mundial del Turismo, que la medida aumente hasta un 25% la entrada de extranjeros en Brasil. El ministro brasileño destacó: "la facilitación de visado tiene como objetivo reducir la burocracia y, principalmente, apalancar la entrada de turistas extranjeros en Brasil" (Hosteltur LATAM, 2017)

Argentina también registra esfuerzos en materia migratoria con el fin de favorecer la actividad turística. En Marzo de 2016, fue suspendido el cobro de la tasa de reciprocidad que tenían que pagar los turistas estadounidenses que llegaban al país y en junio de 2017, se interrumpió el cobro de dicha tasa para los turistas australianos y canadienses.

De acuerdo con lo enunciado por el gobierno Ejecutivo en el decreto 959/2016 el motivo de las medidas radica en la necesidad de “fortalecer las relaciones bilaterales tendientes a impulsar el comercio y el turismo, brindar nuevos mecanismos para el desarrollo en materia de política migratoria y avanzar en la integración y movilidad de los migrantes”. (Dirección Nacional de Migraciones, 2016)

Por decreto Nº 1654/2008 se creó la mencionada tasa de reciprocidad, tasa de solicitud de ingreso al país a abonar por aquellas personas extranjeras que se encuentren eximidas de visado consular para ingresar a la República Argentina con

motivo de turismo o negocios y que sean nacionales de países que exijan a los ciudadanos argentinos el pago de una tasa por la solicitud y/o tramitación de visa consular de ingreso, a tales fines, a sus respectivos territorios. El pago de la misma de acuerdo al decreto aplicaba para los extranjeros nacionales de Australia, Canadá y Estados Unidos de América, titulares de pasaportes ordinarios, que deseen ingresar al territorio nacional.

Si bien el requisito de visa para el ingreso a los EE.UU para los argentinos se mantiene, desde mayo de 2017, Argentina logró ingresar al programa Global Entry, lo que implica una agilización migratoria para quienes sean confiables y de bajo riesgo para ingresar al país utilizando máquinas automáticas dispuestas en una serie de aeropuertos estadounidenses.

Otra medida tomada en 2016 con el fin de conquistar turistas chinos fue ofrecer la facilitación de visa a los ciudadanos chinos que tengan ya la emitida por Estados Unidos y Europa con un trámite online AVE –Autorización de Viaje Electrónica- para ingresar a la Argentina y desde junio de 2017, por un acuerdo entre Argentina y China, se extendió la validez de las visas de categoría turista individual a una duración de 10 años con múltiples entradas y con un plazo máximo de permanencia de 90 días corridos en cada ingreso.

Indonesia presenta otra experiencia interesante, el gobierno en el año 2016 tomó la decisión de otorgar acceso sin visado a un total de 169 países constituyendo esta medida un factor importante para la expansión del sector turístico, el WTTC reveló que "el turismo en Indonesia terminará el año con un aumento en la contribución total al PIB nacional, la creación de empleo, la inversión y las exportaciones de visitantes" (GCC Views, 2017)

El informe del WTTC prevé que la contribución total del sector de viajes y turismo al PIB de Indonesia aumentará un 4,3% en 2017, por encima de los niveles de 2016, año que representó el 6,2% del PIB y se espera que la contribución de este sector al empleo crezca un 1,7% este año, en comparación con 2016, o sea, 6,8 millones de empleos y expandir en un 2,9% por año durante la próxima década hasta los 9,1 millones de empleos en el año 2027. A su vez, el WTTC estima que el gasto extranjero en turismo aumente en un 3,1% este año, en comparación con los datos de 2016.

En relación a esta medida, Helen Marano, vicepresidenta de WTTC, afirma:

Indonesia es una de las economías de viajes y turismo más dinámicas del mundo. La priorización del sector por parte del gobierno, que se refleja en la eliminación de visados para los ciudadanos de 169 países y el nivel de inversión en el sector turístico del país, es impresionante. Con tales perspectivas positivas para este sector en Indonesia, ahora es más importante que nunca, que el crecimiento se gestione de una manera sostenible e inclusiva. (World Travel & Tourism Council, 2017)

Los estudios de la OMT y del WTTC sobre la incidencia de la agilización de los visados en las economías del G20, así como en las economías del Foro de Cooperación Económica de Asia y el Pacífico y de la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental evidencian claramente que la agilización de los visados y las medidas de facilitación turística pueden impulsar la demanda de turistas, hacer crecer las exportaciones y crear nuevos puestos de trabajo en la industria, siendo, por lo tanto, importante advertir la relación existente entre turismo, políticas migratorias y crecimiento económico.

Conclusiones

"Nosotros aún no nos damos perfecta cuenta de hasta qué punto la posibilidad de moverse a través del planeta puede cambiar el mundo" (Filardo, 2006, pág. 7)

Dicha frase, notablemente cierta y en cierta medida alarmante, describe y revela el escenario actual en el que el turismo se inserta y el impacto que posee como fenómeno global.

Justamente el aumento de los flujos migratorios y el crecimiento del turismo son dos de las expresiones más marcadas de la globalización, entendida ésta como un proceso de integración mundial al que los países tienen que adaptarse, sin limitar a ninguna persona por su nacionalidad, religión o cualquier otra índole.

La globalización no sabe de fronteras, de ideologías políticas ni tampoco de barreras arancelarias, ya es parte, queramos o no, de la realidad inmediata de nuestros días conformando una gran sociedad global.

El turismo claramente no es ajeno a este contexto de globalización y se desarrolla en un mundo cada vez más interconectado, en el que precisamente la libertad de desplazamiento ya es un derecho humano consagrado por las Naciones Unidas y el derecho al turismo es un compromiso asumido por los principales actores del desarrollo turístico en el marco del Código Ético Mundial para el Turismo.

Sin embargo, frente a los diferentes flujos migratorios del siglo XXI y los actuales retos por reforzar la seguridad, cada vez son más los países que atentan contra ese derecho consagrado, endureciendo sus políticas migratorias, imponiendo restrictivas políticas de visados y negando la libertad de desplazamiento, castigando así a la actividad turística.

La exigencia de visados, aranceles y demás restricciones para viajar a determinados países son los principales obstáculos a los que se enfrenta actualmente el sector turístico mundial y suponen un freno al desarrollo del turismo en todo el mundo.

Se impone entonces la necesidad de revisar a nivel mundial políticas relacionadas con la exigencia de visas y de impuestos que pueden constituir límites al crecimiento económico y a la creación de empleo para la industria turística.

Los estados deben entender que reforzar la seguridad y facilitar los viajes turísticos no son propósitos opuestos sino que deben completarse con el objetivo de

encontrar una política que evidencie un equilibrio entre las necesidades de seguridad soberana con la capacidad del turismo de generar crecimiento económico.

Avanzar en la implementación de políticas alternativas de visado, tales como visas electrónicas, visa a la llegada o directamente la supresión del requisito de visado y priorizar la facilitación de los viajes son los primeros desafíos de la actividad turística, siendo no sólo favorable para estimular el desarrollo económico y la creación de empleo a través del turismo, sino resultando también beneficioso esencialmente para el potencial turista.

Los estudios de la OMT y del WTTC sobre la incidencia de la agilización de los visados en las economías del G20, así como en las economías del Foro de Cooperación Económica de Asia y el Pacífico y de la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental evidencian claramente que la agilización de los visados y las medidas de facilitación turística pueden impulsar la demanda de turistas, hacer crecer las exportaciones y crear nuevos puestos de trabajo en la industria, siendo, por lo tanto, importante advertir la relación existente entre turismo, políticas migratorias y crecimiento económico.

La incidencia positiva de la agilización de los visados, en términos de crecimiento económico en aquellos gobiernos que implementaron medidas de facilitación turística en los últimos años, es comprobable, dichas experiencias permiten aprender y los beneficios pueden invitar a otros países a avanzar en el mismo sentido.

En la actualidad, el estudio de la relación entre migraciones internacionales y turismo, no puede olvidar el rol del Estado y de las políticas migratorias, ya que constituye una herramienta esencialmente determinante para el desarrollo de esta actividad. La planificación en este sentido se vuelve fundamental, se debe planificar una política en materia migratoria, de manera sistemática, para pensar y crear el futuro, de modo de evitar la improvisación en estas cuestiones, ya que la improvisación es, sin lugar a dudas, el peor escenario para cualquier sociedad.

La planificación justamente reivindica también el rol de Estado, para garantizar el bien común, para asegurar el equilibrio de las actividades, sobre todo económicas, en una sociedad.

A su vez, como parte del proceso de planificación, es necesario que todos los actores que participan en el sector turístico en nuestro país, fundamentalmente la comunidad local, entiendan la relación que existe entre el turismo y el fenómeno migratorio para evitar intolerancia e ideas xenófobas, dificultando así el óptimo desenvolvimiento de la actividad turística.

No se debe olvidar que nuestro país se conformó con el aporte de inmigrantes, la mayor parte de la población es descendiente de inmigrantes, por lo tanto, se debe ir desalentando actos y conductas racistas de esa índole.

El Código Ético Mundial para el Turismo en su preámbulo afirma el derecho al turismo y la libertad de desplazamiento turístico y expresa la voluntad de promover un orden turístico mundial equitativo, responsable y sostenible, en beneficio mutuo de todos los sectores de la sociedad y en un entorno de economía internacional abierta y liberalizada.

Representantes del sector turístico mundial, delegados de Estados, empresas, instituciones y diversos organismos deben tener presente que desde Septiembre de este año este código de aplicación voluntaria pasa a convertirse en un instrumento del derecho internacional público de base obligatoria.

Es decir, una vez que se ratifique la Convención Marco sobre Ética del Turismo, que introdujo la obligatoriedad del código y se convierta en un instrumento jurídico de pleno derecho, ya el derecho al turismo y la libertad de desplazamiento para los turistas no serán compromisos a los que los actores del sector turístico podrán adherir sino que serán obligaciones que deberán cumplir y derechos que deberán garantizar.

El deseo de construir un mundo sin fronteras rígidas, en la que ciudadanos y turistas puedan movilizarse sin obstáculos ni mayores requisitos, en el que la libertad de movimiento sea una libertad verdadera y el acceso al turismo parte de la realidad cotidiana, puede parecer, quizás, una utopía, pero es indiscutiblemente un desafío y compromiso que se debe alcanzar.

De alcanzarlo, se logrará una integración real, que resultará clave para desarrollar y fomentar un turismo responsable con reales beneficios económicos y sociales para todos los actores involucrados, comunidades locales, países y regiones a nivel mundial.

Ese creo, como profesional del sector turístico, es tal vez el mayor deber y compromiso.

Referencias Bibliográficas

- 20 Minutos. (19 de Marzo de 2017). *Dos meses de Trump presidente: su veto migratorio pasa factura al turismo y amenaza empleos*. Recuperado el 20 de Noviembre de 2017, de <http://www.20minutos.es/noticia/2989324/0/dos-meses-trump-presidente-veto-migratorio-pasa-factura-turismo-empleos/>
- Asamblea General de las Naciones Unidas. (10 de Diciembre de 1948). *Archives of the International Council on Human Rights Policy*. Recuperado el 20 de Noviembre de 2017, de http://www.ichrp.org/es/articulo_13_dudh
- Bogado Bordazar, L. L. (2002). *Instituto de Relaciones Institucionales, Universidad Nacional de la Plata*. Recuperado el 02 de Noviembre de 2017, de http://www.iri.edu.ar/revistas/revista_dvd/revistas/R24/ri%2024%20Tesis.PDF
- Chávez Núñez, G. (2006). Derechos humanos, migración y políticas migratorias en un contexto globalizado. (pág. 5). Quito: Universidad Andina Simón Bolívar.
- Dirección Nacional de Migraciones. (22 de Agosto de 2016). Decreto 959/2016 . Buenos Aires.
- Filardo, V. (2006). Globalización y turismo: impactos en los territorios.
- GCC Views. (04 de Noviembre de 2017). *GCC Views, una visión alternativa a las noticias*. Recuperado el 27 de Noviembre de 2017, de <https://gccviews.com/el-acceso-sin-visado-a-169-paises-impulsa-el-turismo-en-indonesia/>
- Herrera, G. (14 de Agosto de 2017). *Megafón, la Batalla de las ideas*. Recuperado el 16 de Noviembre de 2017, de http://clacso.org.ar/megafon/megafon14_articulo1.php
- Hosteltur LATAM. (17 de Octubre de 2017). *Brasil facilita visados a turistas de Australia, Canadá, EEUU y Japón*. Recuperado el 25 de Noviembre de 2017, de https://www.hosteltur.lat/113640_brasil-facilita-visados-turistas-australia-canada-eeuu-japon.html
- Lanquar, R. (2007). Turismo, migraciones y codesarrollo. *Revista Internacional de Sociología*, 2-8.
- Mármora, L. A. (1990). *Facultad de Ciencias Sociales U.B.A.* Recuperado el 28 de Octubre de 2017, de <http://webiigg.sociales.uba.ar/pobmigra/archivos/migrar.pdf>

- Mármora, L. A. (2014). *Academia*. Recuperado el 02 de Noviembre de 2017, de http://www.academia.edu/11814094/Las_pol%C3%ADticas_migratorias_en_un_contexto_de_globalizaci%C3%B3n_Apuntes_sobre_su_definici%C3%B3n_actualidad_y_devenir_en_los_pr%C3%B3ximos_a%C3%B1os
- Novick, S. (2007). *Políticas migratorias en la Argentina*. Buenos Aires: CONICET-Instituto Gino Germani.
- Organización Internacional para las Migraciones. (22 de Febrero de 2008). *Scientific Electronic Library Online*. Recuperado el 15 de Noviembre de 2017, de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-14352010000200009
- Organización Mundial del Turismo. (31 de Enero de 2017). *Organización Mundial del Turismo OMT*. Recuperado el 02 de Noviembre de 2017, de <http://media.unwto.org/es/press-release/2017-02-01/declaracion-de-la-omt-sobre-las-restricciones-de-viajar-eeuu>
- Organización Mundial del Turismo. (30 de Enero de 2017). *Organización Mundial del Turismo OMT*. Recuperado el 22 de Noviembre de 2017, de <http://media.unwto.org/es/press-release/2017-02-10/la-omt-acoge-con-satisfaccion-la-politica-de-belarus-de-permitir-la-estanci>
- Rodríguez Arrieta, J. D. (2014). *Academia*. Recuperado el 28 de Octubre de 2017, de http://www.academia.edu/11814094/Las_pol%C3%ADticas_migratorias_en_un_contexto_de_globalizaci%C3%B3n_Apuntes_sobre_su_definici%C3%B3n_actualidad_y_devenir_en_los_pr%C3%B3ximos_a%C3%B1os
- World Travel & Tourism Council. (11 de Noviembre de 2017). *World Travel & Tourism Council*. Recuperado el 27 de Noviembre de 2017, de <https://www.wttc.org/media-centre/press-releases/press-releases/2017/visa-free-access-to-169-countries-boosts-tourism-in-indonesia/>

Bibliografía

Alabart, S., (2017) Manual de Derecho Privado del Turismo. Madrid: Editorial Reus.

Arredondo, A. (2012). La coordinación ministerial en el gobierno. México: Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública.

Bertoncello, R. (1993) La movilidad espacial de la población: notas para la reflexión, ponencia presentada a las II Jornadas de la Asociación de Estudios de Población de la Argentina, Buenos Aires, 4 al 6 de agosto de 1993.

Boleda, M. (1993) En torno a las migraciones internacionales; propuesta metodológica, ponencia presentada al Taller Nuevas Modalidades y Tendencia de la Migración Internacional frente a los Procesos de Integración, organizado por la Facultad de Ciencias Sociales, Programa Población, Universidad de la República, Montevideo, 27 al 29 de octubre de 1993.

Boto, L. (2010). Turismo y Gobierno, la construcción de una política interdisciplinaria. Buenos Aires: Fundación Proturismo.

Casanova Ferro, G. (2013). Política Turística: el caso de Argentina. Recuperado el 28 de Agosto de 2017 de:

http://www.atodoturismo.com.ar/index.php?option=com_content&task=view&id=53&Itemid

Casanova Ferro, G. (2013). Turismo y derecho. Recuperado el 14 de Septiembre de 2017 de: <http://gonzalocasanovaferro.blogspot.com.ar/>

Comisión Europea de Turismo y OMT (2010). Cambio demográfico y Turismo. Madrid: OMT.

Mochón, F., (2008) Economía y Turismo. Buenos Aires: Editorial Mc Graw Hill. Segunda Edición.

Nicolao, J., (2010) Migración internacional y políticas migratorias. Recuperado el 20 de octubre de 2017 de <http://www.eumed.net/libros/2010d/771/>

Novick, S., (2007) Políticas Migratorias en la Argentina. Conicet- Instituto Gino Germani. Recuperado el 20 de octubre de 2017 de <http://www.iigg.fsoc.uba.ar/pobmigra/archivos/migrar.pdf>.

Villanueva Cuevas, A., (2012) La política de la Unión Europea en materia de turismo y sus repercusiones en la Legislación Turística Española. Madrid: Editorial Reus.

