© The Author(s), 2026. Published by Cambridge University Press on behalf of American Society of International Law. This is an Open Access article, distributed under the terms of the Creative Commons Attribution licence (https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/), which permits unrestricted re-use, distribution and reproduction, provided the original article is properly cited.
doi:10.1017/ajil.2026.10185

Latin American Migration Law Between Policy Diffusion and Norm Entrepreneurship

By Diego Acosta and Luisa Feline Freier***

Abstract

This Essay examines the historical evolution of migration and refugee law and governance in Latin America in the context of U.S. hegemonic aspirations. We argue that countries across the region have not been mere recipients of migration norms imposed by the U.S. and other external actors but have repeatedly acted as norm entrepreneurs to shape refugee and migration governance within and beyond the region. We show how external models were selectively adopted, but also adapted, resisted, and outright rejected by Latin American states, generating distinctive regional approaches to mobility regulation and refugee protection. Tracing four historical phases, the Essay explains the emergence and limitations of such legal innovations. We show a cyclical pattern of restrictive policy diffusion and progressive norm entrepreneurship, contingent on U.S. interventionism, but also on national executive ideologies and priorities, regional identity formation, and shifting human mobility patterns.

Table of Contents

I. Introduction 810
II. Early U.S. Influence and Emerging Regional Principles 813
A. The Early Nineteenth Century 813
B. Pan-Americanism and a Common Latin American Positioning 814
III. Migration, Authoritarianism, and National Security During the Cold War 817
IV. Democratic Transitions and the Rise of International Law 818
V. The Contemporary Rupture: Venezuela, Trump, and the Fragmentation of Regional Consensus 822
A. Venezuelan Displacement and the Limits of the Law 822
B. U.S. Influence: Renewed Emulation and Strategic Adjustment 825
VI. Conclusion: Cycles of Migration Governance and the Hemispheric Order 830

I. Introduction

Latin America has long defined its place in the international legal order through engagement with, and resistance to, external power—most notably that of the United

* University of Bristol, England and Universidad Nebrija, Spain.
** Freie Universität Berlin and Universidad del Pacífico, Lima, Peru.
The author is responsible for the translation of this paper. The non-English version has not been copyedited and may not match the original English text exactly.

https://doi.org/10.1017/ajil.2026.10185 Published online by Cambridge University Press

States.[1] At the same time, from the contribution to principles such as non-intervention, sovereignty, and legal equality in the nineteenth and early twentieth centuries to the development of distinctive human rights frameworks in the late twentieth century, the region has played a central role in shaping international law from the "periphery."[2] Migration governance offers a particularly revealing lens through which to examine this dynamic. As a policy domain that sits at the intersection of state sovereignty and human rights, it reflects both the constraints imposed by asymmetrical power relations and the capacity of Latin American states to articulate alternative normative projects with global reach.

Migration norms in the region have neither fully converged with dominant external models nor developed in isolation.[3] Rather, as will be seen in Parts II–IV, Latin American states have selectively adopted, adapted, contested, and transformed such norms in response to external pressure, but also in view of shifting dynamics of human mobility, domestic political ideology and priorities, and regional identity formation. When paired with progressive forces in government, periods of relative autonomy enabled Latin American states to act as norm entrepreneurs, developing legal frameworks that expanded refugee protection and migrant rights. Periods of heightened external constraint, on the other hand, especially when paired with conservative authoritarian forces in power, often narrowed the scope for experimentation and encouraged convergence around more restrictive approaches.

Crucially, the diffusion of migration norms has not been unidirectional. Latin American states have not only localized external migration norms; at several moments, they have generated legal innovations that traveled across the region and informed broader international legal debates. This is especially visible in the region's early asylum tradition at the beginning of the twentieth century, the Cartagena refugee framework established in 1984,[4] and mobility and regularization initiatives of the past four decades. The Essay, therefore, treats Latin America not merely as a site of external influence, but also as a source of migration and refugee norms whose effects have extended beyond their original regional context. Overall, the analysis of the historical evolution of migration governance in Latin America in the past 150 years reveals a cyclical yet contingent pattern.

In the late nineteenth and early twentieth centuries, as will be seen in Part II, the region emerged as a major and relatively open destination for global migration, while confronting the rise of exclusionary mobility regimes in the United States. In this phase, legal responses combined elements of emulation and resistance: while some states in Latin America adopted selective and racialized restrictions influenced by the U.S. model, Latin American governments also mobilized regional diplomacy to oppose nationality-based discrimination

[1] Juan Pablo Scarfi, *The Latin American Politics of International Law: Latin American Countries' Engagements with International Law and Their Contradictory Impact on the Liberal International Order*, 35 CAMB/ REV. INT'L AFF. 662–679 (2022).

[2] ARNULF BECKER LORCA, MESTIZO INTERNATIONAL LAW: A GLOBAL INTELLECTUAL HISTORY 1842–1933 (2014); Mary Ann Glendon, *The Forgotten Crucible: The Latin American Influence on the Universal Human Rights Idea*, 16 HARV. HUM. RTS. J. 27 (2003).

[3] DIEGO ACOSTA, THE NATIONAL VERSUS THE FOREIGNER IN SOUTH AMERICA: 200 YEARS OF MIGRATION AND CITIZENSHIP LAW (2018); DAVID SCOTT FITZGERALD & DAVID COOK-MARTIN, CULLING THE MASSES: THE DEMOCRATIC ORIGINS OF RACIST IMMIGRATION POLICY IN THE AMERICAS (2014).

[4] UNHCR: The UN Refugee Agency, Cartagena Declaration on Refugees, Colloquium on the International Protection of Refugees in Central America, Mexico and Panama, Conclusion III (3) (Nov. 22, 1984), *reprinted in* 24 ILM 392, 393 (1985).

https://doi.org/10.1017/ajil.2026.10185 Published online by Cambridge University Press

and defend the rights of their nationals abroad. Through forums such as the Pan-American conferences,[5] they articulated principles of equality and non-discrimination that would later inform broader developments in international law.

During the Cold War, as analyzed in Part III, migration governance became increasingly subordinated to national security imperatives, particularly within the broader context of overt U.S. interventionism in Latin America. Right-wing authoritarian regimes across the region—many of which had come to power through U.S.-backed interventions—viewed foreigners as potential carriers of communist ideology and, consequently, as political threats. This perception led to the proliferation of restrictive migration laws and policies, while international legal norms governing the protection of migrants were increasingly marginalized. As a result, this period was marked by a significant contraction of migrants' rights and a fundamental re-orientation of migration and refugee law toward domestic and "hemispheric" security objectives.

The end of the Cold War, as investigated under Part IV, and the wave of democratic transitions that followed inaugurated a phase characterized by the renewed centrality of international law in the region. From the 1990s through the 2010s, Latin American states experienced less direct U.S. interventionism and demonstrated an exceptional commitment to international human rights regimes, incorporating these norms into domestic legal systems and advancing them through regional institutions. In this context, progressive Latin American states engaged in significant norm entrepreneurship in migration and refugee law, for example, through the domestic incorporation of the Cartagena Declaration definition of refugee,[6] and the establishment of regional mobility regimes that facilitated free movement and equal treatment. At the same time, the Inter-American human rights system played an increasingly central role in developing a jurisprudence that emphasized the protection and the rights of migrants and refugees.

In the contemporary period, discussed in Part V, the emergence of this distinctive, rights-based model of migration governance and refugee protection rooted in regional experiences and solidarities has once again been disrupted. The Venezuelan displacement crisis has exposed not only the limits of both the institutionalization of this progressive paradigm and the capacities of host states, but also deep ideological divisions within the region, resulting in divergent and often inconsistent policy responses.[7] At the same time, shifts in U.S. migration policy—characterized by the expansion of enforcement mechanisms, the dismantling of refugee protection systems, and the externalization of migration control—have exerted renewed pressure on Latin American states. These developments have not only reshaped migration dynamics across the hemisphere but have also undermined regional coordination and solidarity, reinforcing more restrictive and security-oriented approaches to migration governance.

This Essay traces these four historical phases from the era of Latin American independence and state formation until today. In doing so, it highlights the ways in which Latin American governments developed migration and refugee law and policy according to their ideological

[5] ACOSTA, *supra* note 3, at 86–111.

[6] Luisa Feline Freier & Jean-Pierre Gauci, *Refugee Rights Across Regions: A Comparative Overview of Legislative Good Practices in Latin American and the EU*, 39 REFUGEE STUD. Q. 321 (2020).

[7] Luisa Feline Freier & Cristián Doña-Reveco, *Introduction: Latin American Political and Policy Responses to Venezuelan Displacement*, 60 INT'L MIGRATION 9 (2022).

https://doi.org/10.1017/ajil.2026.10185 Published online by Cambridge University Press

convictions but also in the shadow of shifting geopolitical power dynamics and efforts to negotiate their place within the international legal order. The analysis thus speaks directly to the broader concerns of this *AJIL* Agora: how we should understand Latin America's role in a changing world order, and whether the region can sustain or renew a progressive collective normative project in the face of geopolitical realignment and internal divergence.

To conceptualize these dynamics, the Essay draws on scholarship on norm diffusion, policy transfer, and international legal contestation.[8] The literature usually explains the international diffusion of migration governance as either a process of convergence through learning, emulation, and policy transfer, or as the product of coercion generated by asymmetrical power relations.[9] Covering 150 years of legal history, we suggest that the Latin American experience is better understood as the cyclical succession and partial coexistence of emulation and coercion, but importantly also of *resistance and innovation*. Here, we also build on work emphasizing the localization and vernacularization of international norms, as well as scholarship highlighting the agency of actors situated at the so-called "periphery" of the international legal order.[10]

II. Early U.S. Influence and Emerging Regional Principles

A. The Early Nineteenth Century

With the exception of Cuba and the Dominican Republic, most states in Latin America emerged in the early nineteenth century. At that point, they were confronted with the need to define citizenship and nationality regimes, the legal status of foreigners, and the rights attached to each category. In the early stages of state formation, and particularly during a period of nation-building characterized by limited migration to the region,[11] legal frameworks governing foreigners remained relatively open. This initial openness occurred at a moment of reduced external constraint, when domestic legal orders developed under limited pressure from hegemonic interests—whether from Europe or the United States.[12] Migration policies developed largely under the sovereign direction of individual states, reflecting internal priorities such as nation-building, labor needs, and demographic preferences. Crucially, numerous laws—frequently incorporated into constitutional

[8] Martha Finnemore & Kathryn Sikkink, *International Norm Dynamics and Political Change*, 52 Int'l Org. 887 (1998); FitzGerald & Cook-Martin, *supra* note 3.

[9] *Id.*

[10] Becker Lorca, *supra* note 2; Juan Pablo Scarfi, The Hidden History of International Law in The Americas: Empire and Legal Networks (2017); David W. Kennedy, *Law and the Political Economy of the World*, 26 Leiden J. Int'l L. 7 (2013).

[11] In Latin America, nationals were those who were considered part of the nation, by and large without discrimination by class or race. Citizens were those who, in addition to being part of the nation, had political rights. Very few nationals were citizens, due to requirements related to gender, class, and other factors. Foreigners were those coming from other states. Acosta, *supra* note 3, at 31–59.

[12] The Monroe Doctrine (1823) initially functioned primarily as a diplomatic instrument aimed at shielding newly independent Latin American states from renewed European hegemonic ambitions, rather than as a basis for immediate U.S. intervention. It was only after several decades that the United States began to translate the principles of the Monroe Doctrine into more active forms of regional intervention, a shift that increasingly extended into the political and economic spheres and, over time, contributed to shaping migration dynamics and policies within the region. *See* Ricardo A. Martinez, El Panamericanismo, doctrina y práctica imperialista: Las relaciones Interamericanas desde Bolívar hasta Eisenhower 33–35 (1957).

https://doi.org/10.1017/ajil.2026.10185 Published online by Cambridge University Press

provisions—guaranteed foreigners unrestricted rights of admission and civil rights on an equal footing with nationals.[13] Also, from the very beginning, Latin American states opted for absolute *ius soli* as the preferred route to obtaining nationality at birth, since it was better attuned to the construction of nations in countries divided by race and class. These legislative choices diffused throughout Latin America, and many legal intra-regional transplants can be identified in constitutions, nationality, and migration laws.[14]

Beginning in the 1870s and 1880s, and continuing into the early twentieth century, migration flows to Latin America increased significantly, making the region—particularly Argentina, Brazil, and Uruguay—the second-largest recipient of migrants globally after the United States.[15] This period coincided with the emergence of restrictive and racialized migration regimes in the United States, most notably the Chinese Exclusion Act of 1882,[16] and the development of the plenary power[17] doctrine in a series of U.S. Supreme Court decisions from 1889 onward.[18] Against this background, three interrelated dynamics illustrate the region's oscillation between external influence and regional norm entrepreneurship between the 1880s and 1930s: the emergence of international legal principles proposed by Latin American states, the strategic coordination of these countries in response to restrictive U.S. migration policies, and the partial diffusion of exclusionary practices within the region itself. Rather than a linear process of legal convergence, this period reveals a pattern of selective adaptation, resistance, and emulation shaped by both external pressures and domestic considerations.

B. Pan-Americanism and a Common Latin American Positioning

The Pan-American Conferences emerged as significant diplomatic arenas during the late nineteenth and early twentieth centuries. While Latin American countries had previously organized regional conferences throughout the nineteenth century,[19] the first International American Conference in Washington in 1889 marked the consolidation of a hemispheric forum in which the United States participated alongside Latin American states. These conferences served as venues for legal and diplomatic coordination, through which Latin American countries sought to articulate shared principles regarding the treatment of foreigners and migrants, thereby strengthening regional solidarity.[20]

Through a combination of treaties, soft-law instruments, and diplomatic engagement, Latin American states advanced principles of equality and non-discrimination, including the

[13] ACOSTA, *supra* note 3, at 31–59.

[14] *Id.*

[15] *Id.* at 4–5; JOSÉ C. MOYA, COUSINS AND STRANGERS: SPANISH IMMIGRANTS IN BUENOS AIRES, 1850–1930 (1998).

[16] Chinese Exclusion Act of 1882, Ch. 126, 22 Stat. 58 (1882).

[17] Adam B. Cox, *The Invention of Immigration Exceptionalism*, 134 YALE L.J. 329, 339 (2024). As traditionally understood, the plenary power doctrine establishes that states have wide discretion, as inherent in their sovereignty, to admit or exclude non-nationals, or, as Cox explains within the U.S. context, "it insulates the federal government's immigration policies from meaningful constitutional review by federal courts."

[18] Chae Chan Ping v. United States, 130 U.S. 581 (1889); Nishimura Ekiu v. United States, 142 U.S. 651 (1892); Fong Yue Ting v. United States, 149 U.S. 698 (1893); J. Irizarry y Puente, *Exclusion and Expulsion of Aliens in Latin America*, 36 AJIL 252 (1942).

[19] ACOSTA, *supra* note 3, at 60–85.

[20] FITZGERALD & COOK-MARTIN, *supra* note 3.

https://doi.org/10.1017/ajil.2026.10185 Published online by Cambridge University Press

Calvo Doctrine[21] and the Convention on the Rights of Aliens.[22] These efforts were forms of early norm entrepreneurship, in which Latin American actors sought to reshape emerging international legal standards in ways that protected their nationals abroad and asserted regional autonomy. However, these initiatives were only partially successful since the United States consistently declined to adopt commitments that would constrain its sovereign authority over migration control.[23]

Nevertheless, Latin American states successfully coordinated strategically to resist discriminatory measures targeting their nationals abroad. Notably, the quota acts of the 1920s in the United States, while restrictive, did not apply to migrants from the Americas.[24] Contemporary observers emphasized the distinctiveness of intra-American migration, arguing that restrictions within the hemisphere would undermine principles of regional fraternity, in line with the Monroe Doctrine. For example, legal scholar James Brown Scott noted in 1928 that it was "one thing to regulate immigration from the Old World; it is another thing to seek to impose restrictions upon immigrants from one American country to another."[25]

Indeed, Latin American states collaborated strategically to prevent nationality-based exclusions targeting their own citizens. Latin American solidarity was driven by concerns for emigrants and their rights and positioned these countries as respected actors in the international arena whose nationals could not be subjected to discrimination within the Americas.[26] The efforts of Latin American countries, particularly Mexico, combined with the concerns of the U.S. State Department that a quota would damage diplomatic relations,[27] as well as demands from employers for labor, particularly in agriculture, played an important role in Congress's decision not to impose numerical restrictions on nationals of countries of the Western Hemisphere.[28] This coordinated response reflects an early instance of collective resistance to U.S. exclusionary norms, illustrating how Latin American states sought to mitigate asymmetric pressures through regional alignment.

Despite these efforts, processes of policy diffusion were also evident. Although Latin America was widely regarded as relatively open to migration in the early twentieth century,[29]

[21] Cárlos Calvo, Derecho internacional teórico y práctico de Europa y América 393 (1868). The 1868 Calvo Doctrine established two principal standards. The first standard required the exhaustion of local remedies and prohibited diplomatic claims unless justice was denied at the national level. The second standard, as a corollary to the first, mandated equal treatment of nationals and foreigners with respect to civil rights, including property protection and access to tribunals.

[22] Convention Relative to the Rights of Aliens, Second International Conference of American States (Jan. 29, 1902) (which granted civil rights to foreigners); Convention Regarding the Status of Aliens, Sixth International Conference of American States, 132 LNTS 301, 46 Stat. 2753 (Feb. 20, 1928); Resolution on Emigration and Immigration, Sixth International Conference of American States (Feb. 15, 1928).

[23] Acosta, *supra* note 3, at 109.

[24] Emergency Quota Act, Ch. 8, 42 Stat. 5 (May 19, 1921) (limiting immigration admissions by nationality while exempting Mexico, Cuba, Central America, South America, Canada, and adjacent islands).

[25] James Brown Scott, *The Sixth International Conference of American States, Held at Habana, January 16–February 20, 1928: A Survey*, 241 Int'l Conciliation 52, 320 (1928).

[26] FitzGerald & Cook-Martin, *supra* note 3, at 76.

[27] Benjamin C. Montoya, Risking Immeasurable Harm: Immigration Restriction and U.S.-Mexican Diplomatic Relations, 1924–1932 (2020).

[28] Mae M. Ngai, Impossible Subjects: Illegal Aliens and the Making of Modern America 58–60 (2004).

[29] Harold Fields, *Closing Immigration Throughout the World,* 26 AJIL 671 (1932).

https://doi.org/10.1017/ajil.2026.10185 Published online by Cambridge University Press

classifications of "undesirable" foreigners were also established based on race, ethnicity, political affiliation, or class, and persisted across the region for decades (and in a few cases up until today).[30] Latin American countries adopted such restrictive practices in response to developments in the United States, both through emulation and in strategic anticipation of shifting global migration patterns, with countries like Argentina and Brazil concerned that those who could not enter the United States would continue their journeys to their own ports.[31] Interestingly, restrictions were also adopted in countries with relatively low levels of immigration, reflecting broader concerns about national identity and a willingness to align with restrictive policies to appear as modern states in the international arena.[32]

Overall, in this phase, norm diffusion in the domain of migration governance primarily involved selective emulation of emerging U.S. exclusionary practices alongside collective efforts by Latin American states to articulate alternative principles of equality and non-discrimination. In the domain of refugee protection, on the other hand, Latin America's role as a producer of protection norms was prominent and predated the post-World War II international refugee regime.

Long before the adoption of the 1951 Refugee Convention, inter-American law developed a dense body of rules on asylum, including the 1928 Havana Convention on Asylum, which set rules for granting diplomatic asylum to those persecuted due to political offenses,[33] and which was later amended and expanded by the 1933 and 1939 Montevideo Conventions, which also introduced the concept of territorial refuge, considered as asylum granted in a foreign territory, as opposed to that granted in places such as the Embassy of a foreign country in their own state of nationality.[34] These instruments reflected the region's particular experience with political exile, diplomatic asylum, and interstate conflict, and established Latin America as one of the earliest regional laboratories for the international legal regulation of asylum. This tradition did not amount to a modern refugee regime in the post-1951 sense, but it supplied legal concepts and practices—especially regarding political asylum, safe conduct, and territorial refuge—that shaped the development of international refugee law, and the region's distinctive approach to refugee protection.[35]

In the aftermath of World War II, Latin American states continued to play an important role in shaping the emerging international human rights framework, including through their contributions to the United Nations Charter,[36] the Universal Declaration of Human Rights,[37] and the participation of several states in the discussions leading to the 1951 Geneva

[30] ACOSTA, *supra* note 3, Ch. 4.

[31] FITZGERALD & COOK-MARTIN, *supra* note 3, at 25–29.

[32] ADAM M. MCKEOWN, MELANCHOLY ORDER: ASIAN MIGRATION AND THE GLOBALIZATION OF BORDERS 320–21 (2008).

[33] Convention on Asylum, 132 LNTS 301, OAS Treaty Series No. 34 (Feb. 20, 1928).

[34] Convention on Political Asylum, 152 LNTS 231 (Dec. 26, 1933); Treaty on Political Asylum and Refuge, 37 AJIL SUPP. 99 (Aug. 4, 1943). *See also* Convention on Diplomatic Asylum, 1438 UNTS 101 (Mar. 28, 1954); Convention on Territorial Asylum, 1438 UNTS 129 (Mar. 28, 1954).

[35] José H. Fischel de Andrade, *Regional Refugee Regimes: Latin America*, *in* THE OXFORD HANDBOOK OF INTERNATIONAL REFUGEE LAW 315, 315–333 (Cathryn Costello, Michelle Foster & Jane McAdam eds., 2021).

[36] Glendon, *supra* note 2, at 27.

[37] Susan Waltz, *Universalizing Human Rights: The Role of Small States in the Construction of the Universal Declaration of Human Rights*, 23 HUM. RTS. Q. 44 (2001).

https://doi.org/10.1017/ajil.2026.10185 Published online by Cambridge University Press

Convention on Refugees.[38] It is paramount to recognize this important moment of Latin American norm entrepreneurship, which spearheaded the global movement of the articulation of refugee protection, as well as universal principles of equality, and human rights. However, this trajectory was disrupted by the onset of the Cold War.

III. Migration, Authoritarianism, and National Security During the Cold War

Following the end of the Cuban Revolution in 1959, Latin America became deeply embedded in the geopolitical dynamics of the Cold War, with the United States supporting—and installing—right-wing military regimes in Latin America aligned with anti-communist ideologies.[39] Over the subsequent decades, migration governance was increasingly subordinated to both domestic and U.S. security imperatives. Prompted by Washington, the region's militaries adopted a national-security doctrine in which "national security replaced national defence," reorienting the state around an internal enemy identified with communist subversion.[40]

During this period, Latin America produced a significant number of refugees, with hundreds of thousands of Chileans, Brazilians, Argentines, Uruguayans, and others going into exile, marking what can be considered the region's first large emigration.[41] Exiles went not only to European countries, as illustrated by Chileans in Sweden,[42] but also to Venezuela and Mexico, countries that remained democracies.[43] In turn, the United States received thousands of refugees fleeing communist systems during this period, in what has been described as "calculated kindness" to showcase the moral superiority of the capitalist system.[44] Latin America's right-wing dictatorships did not have a comparable interest in receiving refugees. Being distrustful of foreigners, they were concerned with population control. Indeed, during this period, immigration rates reached their lowest levels in decades in countries such as Brazil and Chile.[45]

Under the right-wing regimes, all foreigners, regardless of their nationality, were framed as potential political threats, and restrictive migration and citizenship laws proliferated. For example, naturalization requirements were tightened in some countries, deportation powers were expanded, and migrants' rights were generally curtailed.[46] This shift reflects a reconfiguration of migration governance under conditions of hegemonic alignment, in which domestic legal frameworks were reshaped in accordance with broader geopolitical and ideological pressures. In many cases, restrictive migration governance reflected not only

[38] The Refugee Convention, 1951: The Travaux Préparatoires Analysed with a Commentary by Dr. Paul Weis (1995), *at* https://www.unhcr.org/media/refugee-convention-1951-travaux-preparatoires-analysed-commentary-dr-paul-weis.

[39] Alain Rouquié, The Military and the State in Latin America 137 (1987).

[40] *Id.* at 157.

[41] Luis Roniger & Mario Sznajder, The Politics of Exile in Latin America 193–256 (2009).

[42] Fernando Camacho Padilla, Una vida para Chile: La solidaridad y la comunidad Chilena en suecia, 1970–2010 (2011).

[43] Pablo Yankelevich, Ráfagas de un exilio: Argentinos en México, 1974–1983 (2009).

[44] Gil Loescher & John A. Scanlan, Calculated Kindness: Refugees and America's Half-Open Door, 1945–Present (1998).

[45] Acosta, *supra* note 3, at 102–04.

[46] *Id.*

https://doi.org/10.1017/ajil.2026.10185 Published online by Cambridge University Press

external pressure but also ideological convergence between U.S. foreign policy objectives and domestic authoritarian projects.

Although the American Convention on Human Rights entered into force in 1978,[47] much of the region remained under authoritarian rule, restrictive legal migration frameworks became entrenched, and international legal commitments had limited practical effect for both nationals or foreigners.[48] Migration flows to the region declined significantly, with notable exceptions such as Venezuela, especially after the 1973 oil boom, which led to an increase in oil prices and a demand for labor, which was primarily met by Colombian nationals.[49] The legal legacy of this period extended well beyond the return to democracy in the 1980s. Many restrictive laws adopted under authoritarian regimes remained in force for decades, persisting into the twenty-first century across multiple countries.

IV. Democratic Transitions and the Rise of International Law

By the end of the Cold War, democratic transitions took place across most of Latin America.[50] This period is characterized by three distinct and interrelated trends: the renewed centrality of international law; regional identity formation and progressive alignment in the defense of migrant rights and in opposition to the U.S. and Europe; and norm entrepreneurship. Together, these developments reflect a broader re-engagement with international legal institutions and norms across the region. Regarding the first trend, Latin America has the highest record of any region in ratifying the core UN human rights treaties, including the Migrant Workers Convention, as well as other relevant treaties, such as both conventions on statelessness.[51]

Furthermore, the inter-American human rights system is promoted and protected by both the Inter-American Commission on Human Rights (IACHR) and the Inter-American Court

[47] American Convention on Human Rights (Pact of San José, Costa Rica), 1144 UNTS 123 (Nov. 22, 1969). All Latin American states have ratified the Convention except for Cuba. Venezuela denounced the Convention in 2012, and the withdrawal took effect in 2013.

[48] Thomas Buergenthal, *Foreword*, *in* Jo M. Pasqualucci, The Practice and Procedure of the Inter-American Court of Human Rights xv–xvi (2d ed. 2013), *cited in* Marie-Bénédicte Dembour, When Humans Become Migrants: Study of the European Court of Human Rights with an Inter-American Counterpoint 12 (2015); Kathryn Sikkink, *The Effectiveness of U.S. Human Rights Policy: 1976–1980*, *in* The International Dimensions of Democratization: Europe and the Americas 103 (Laurence Whitehead ed., 2001).

[49] Jorge Durand & Douglas S. Massey, *New World Orders: Continuities and Changes in Latin American Migration*, 630 Annals Am. Acad. Pol. & Soc. Sci. 20, 22, 30 (2010); Acosta, *supra* note 3, at 86–112; Mary M. Kritz, *The Impact of International Migration on Venezuelan Demographic and Social Structure*, 9 Int'l Migration Rev. 513, 513–43 (1975); Saskia Sassen-Koob, *Economic Growth and Immigration in Venezuela*, 13 Int'l Migration Rev. 455, 455–74 (1979).

[50] Kenneth M. Roberts, *Democratic Divergence and Party Systems in Latin America's Third Wave*, *in* Parties, Movements, and Democracy in the Developing World 93–94, 103–05 (Nancy Bermeo & Deborah J. Yashar eds., 2016); Thomas C. Wright, Democracy in Latin America: A History Since Independence 145–62 (2023); Sonia Cardenas, Human Rights in Latin America: A Politics of Terror and Hope 138–42, 161–63 (2010).

[51] Diego Acosta & Jeremy Harris, Migration Policy Regimes in Latin America and the Caribbean: Immigration, Regional Free Movement, Refuge, and Nationality 10–16 (2022); International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families Diplomatic Asylum, 2220 UNTS 3 (Dec. 18, 1990); Convention Relating to the Status of Stateless Persons, 360 UNTS 117 (Sept. 28, 1954); Convention on the Reduction of Statelessness, 989 UNTS 175 (Aug. 30, 1961).

https://doi.org/10.1017/ajil.2026.10185 Published online by Cambridge University Press

(IACtHR), whose jurisdiction has been accepted by almost all countries in Latin America.[52] The Court has adopted several important rulings and advisory opinions on migrants and refugees, thus developing a unique jurisprudence in which, in contrast to the European Court of Human Rights (ECtHR), human rights take precedence over the State's power to control migration.[53] Whereas the ECtHR has developed the doctrine of the "margin of appreciation," offering states "[a] certain discretion in executing their international law obligations,"[54] the same has not been the case for the IACtHR which "embraces a maximalist model of adjudication—one that leaves very little, if any, room for states to reach their own decisions."[55]

Finally, starting with the 1991 Colombian Constitution, new constitutions adopted by Latin American states incorporated the supremacy of international human rights law over domestic laws and included comprehensive catalogues of rights to protect vulnerable groups, including migrants.[56] These developments facilitated the domestication of international human rights norms and the creation of a regional human rights framework for the protection of refugees and migrants, even if the expansive jurisprudence of the Court was not always followed or, in some cases, resisted, as the litigation around the discriminatory treatment of Dominicans of Haitian descent in the Dominican Republic shows.[57]

Regional identity formation, discursive solidarity, and regional alignment in defense of migrants' rights and in opposition to the United States, formed a visible trend in the aftermath of the Cold War. Mexico's request for an advisory opinion to the IACtHR in 2002[58] was crucial in this regard. The backdrop to this request was the U.S. Supreme Court's decision in the *Hoffman* case,[59] which declared that an employer could violate labor laws by dismissing an undocumented migrant for union activity without any compensation or back wages. Following the ruling, Mexico asked the IACtHR whether migrants in an irregular situation could be denied the enjoyment of certain labor rights and whether this was compatible with the principles of legal equality, non-discrimination, and the equal and effective protection of the law.[60] Twelve Latin American countries provided written interventions supporting Mexico's position or attended the oral arguments, showing how this was a relevant concern for

[52] ACOSTA & HARRIS, *supra* note 51, at 18; *see generally* James L. Cavallaro & Stephanie Erin Brewer, *Reevaluating Regional Human Rights Litigation in the Twenty-First Century: The Case of the Inter-American Court*, 102 AJIL 768 (2008).

[53] DEMBOUR, *supra* note 48, at 304.

[54] Roberto Gargarella, *Democracy, Legitimacy, and Authority in International Courts*, *in* LATIN AMERICAN INTERNATIONAL LAW IN THE TWENTY-FIRST CENTURY 227, 237 (Alejandro Chehtman, Alexandra Huneeus & Sergio Puig eds., 2025).

[55] Jorge Contesse, *Contestation and Deference in the Inter-American Human Rights System*, 79 L. & CONTEMP. PROB. 123, 124 (2016).

[56] ACOSTA, *supra* note 3, at 113–17; *see generally* TRANSFORMATIVE CONSTITUTIONALISM IN LATIN AMERICA: THE EMERGENCE OF A NEW *IUS COMMUNE* (Armin von Bogdandy et al. eds., 2017); Eduardo Ferrer Mac-Gregor, *Conventionality Control: The New Doctrine of the Inter-American Court of Human Rights*, 109 AJIL UNBOUND 93 (2015).

[57] EVE HAYES DE KALAF, LEGAL IDENTITY, RACE AND BELONGING IN THE DOMINICAN REPUBLIC: FROM CITIZEN TO FOREIGNER (2021).

[58] Juridical Condition and Rights of Undocumented Migrants, Advisory Opinion OC-18/03, Inter-Am. Ct. H.R. (ser. A) No. 18, para. 8 (Sept. 17, 2003).

[59] Hoffman Plastic Compounds, Inc. v. NLRB, 535 U.S. 137, 151–52 (2002).

[60] *See* DEMBOUR, *supra* note 48, at 282–312; *see generally* Beth Lyon, *The Inter-American Court of Human Rights Defines Unauthorized Migrant Workers' Rights for the Hemisphere: A Comment on Advisory Opinion 18*, 28 N.Y.U. REV. L. & SOC. CHANGE 547 (2003).

https://doi.org/10.1017/ajil.2026.10185 Published online by Cambridge University Press

them. This collective engagement illustrates how Latin American actors mobilized regional legal mechanisms in response to restrictive interpretations emerging from hegemonic jurisdictions.

This collective opposition to restrictive U.S. policies is even clearer in the amicus curiae brief filed at the U.S. Supreme Court by Mexico and joined by Latin American countries,[61] opposing Arizona's SB 1070 Act, which expanded state immigration enforcement by requiring police to check the immigration status of individuals suspected of being present unlawfully in the United States.[62] Politically, the heads of state of the twelve countries constituting the Union of South American States (UNASUR) at the time strongly rejected the content of this SB 1070 Act.[63] But the emergence of a regional ideological alignment in the defense of migrant rights was shaped not only by opposition to the U.S. During the 2000s, progressive Latin American policymakers frequently contrasted regional commitments to regularization of immigration status, mobility, and migrants' rights with restrictive trends in the European Union from a position of moral superiority.[64]

As a third distinctive trait of this period, Latin American states engaged in norm entrepreneurship, championing progressive migration and refugee norms at the regional and domestic levels, which go beyond the protection standards established by international law. First, Latin American countries expanded the definition of who qualifies as a refugee through the adoption of the 1984 Cartagena Declaration, which expanded the grounds of refugee protection to situational risks such as massive human rights violations, generalized violence, and the breakdown of public order, and which was subsequently incorporated into the domestic law of fifteen Latin American countries.[65] Second, South America in particular has developed an impressive array of bilateral and multilateral treaties, making entry, residence, equal treatment and enjoyment of rights a reality for millions of nationals moving within the region through the adoption of various bilateral and multilateral free movement regimes, including the Common Market of the South (MERCOSUR) and the Andean Community (CAN).[66]

Third, most countries in the region have adopted new migration and asylum laws, in many cases completely replacing previous restrictive frameworks adopted by military

[61] Amicus Curiae Brief of the United Mexican States, Arizona v. United States, 567 U.S. 387 (2012) (No. 11-182), 2012 U.S. S. Ct. Briefs LEXIS 1275 (June 25, 2012); and motions to join by sixteen Latin American states and by the Republic of Haiti.

[62] *Id.*

[63] Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), Declaración Final de la Reunión Extraordinaria del Consejo de Jefes y Jefas de Estado de la Unión de Naciones Suramericanas [Extraordinary Meeting of the Council of Heads of State of UNASUR], para. 24 (May 4, 2010).

[64] Leiza Brumat & Luisa F. Freier, *Unpacking the Unintended Consequences of European Migration Governance: The Case of South American Immigration Policy Liberalization*, 49 J. ETHNIC & MIGRATION STUD. 3060 (2023).

[65] Cartagena Declaration on Refugees, *supra* note 4; Nieves Fernández-Rodríguez & Luisa F. Freier, *Latin American Immigration and Refugee Policies: A Critical Literature Review*, 12 COMP. MIGRATION STUD. 1 (2024); Luisa Feline Freier, Isabel Berganza & Cécile Blouin, *The Cartagena Refugee Definition and Venezuelan Displacement in Latin America*, 60 INT'L MIGRATION 18, 18–36 (2022); Luisa Feline Freier, *A Liberal Paradigm Shift? A Critical Appraisal of Recent Trends in Latin American Asylum Legislation*, *in* EXPLORING THE BOUNDARIES OF REFUGEE LAW: CURRENT PROTECTION CHALLENGES 118, 118–45 (Jean-Pierre Gauci, Mariagiulia Giuffré & Evangelia (Lilian) Tsourdi eds., 2015).

[66] Diego Acosta & Luuk van der Baaren, *Introducing the Freemove Dataset: A Regional Analysis of Free Movement Regimes in Latin America and the Caribbean*, 64 INT'L MIGRATION 1 (2026); ACOSTA & HARRIS, *supra* note 51, at 13–21.

https://doi.org/10.1017/ajil.2026.10185 Published online by Cambridge University Press

dictatorships in the 1970s and 1980s during the Cold War.[67] Here, there has been a clear pattern of intraregional norm diffusion and legal transplants, with Argentina's 2004 Migration Law serving as a model for subsequent domestic legal frameworks in the region. This law was the first to introduce a human right to migrate, later replicated in other legal frameworks in Bolivia, Ecuador, Guatemala, and Uruguay.[68] This progressive development occurred in both explicit and implicit moral opposition to the United States and the EU. While participation was not limited to progressive governments, center-left and leftist populist-authoritarian governments of the so-called "Pink Tide"[69] were undoubtedly at its forefront.[70]

The post-Cold War period thus marked a reversal in norm diffusion, with international human-rights norms inspiring regional legal innovations and increasingly shaping domestic migration governance and refugee protection. The significance of these regional innovations extends beyond Latin America itself. For example, the UNHCR repeatedly recognized the Cartagena Process, institutionalizing principles of solidarity, responsibility-sharing, and comprehensive responses to displacement, and Latin America's subsequent refugee law innovations, as the "avant-garde" of human rights-based refugee protection. Likewise, the region's experiences with regional mobility agreements and rights-based migration governance provide important lessons for international discussions on advancing progressive migration governance.[71] Latin America should therefore be seen not only as adapting to or rejecting external migration policy norms but also as a source of legal innovation with global reach.

Despite the advances described above, the de facto consolidation of a rights-based regional model remained contingent on broader geopolitical conditions. While the period from the 1990s to the 2010s is rightly characterized as one of Latin American leadership in terms of rights-based migration governance, tensions between security and rights-based approaches always remained visible.[72] Variations in implementation, differences in domestic priorities, and the persistence of restrictive practices in certain contexts suggested that regional alignment was neither uniform nor irreversible. Also, as we have argued previously, the introduction of rights for foreigners stemmed mainly from concerns about the treatment of nationals overseas.[73]

These underlying divergences foreshadowed the fragmentation of the subsequent period, driven by unprecedented migratory pressures, renewed U.S. hegemonic ambitions, and a shift back to the political right across Latin American presidential elections.

[67] ACOSTA & HARRIS, *supra* note 51, at 47–48; Freier & Gauci, *supra* note 6.

[68] ACOSTA, *supra* note 3, Ch. 6.

[69] The Pink Tide refers to a wave of left-leaning governments that came to power across Latin America beginning in the late 1990s and early 2000s. The movement was characterized by the electoral success of parties and leaders that generally opposed neoliberal economic policies, expanded social welfare programs, and sought greater state involvement in the economy, although their ideologies and governing styles varied significantly from country to country. *See* Steve Ellner, *Introduction: Pink-Tide Governments: Pragmatic and Populist Responses to Challenges from the Right,* 46 LAT. AM. PERSP. 4, 4–22 (2019).

[70] ACOSTA, *supra* note 3, at 121–37, 142–47, 174–75; Brumat & Freier, *supra* note 64, at 3062.

[71] On the UNHCR, see Freier & Gauci, *supra* note 6, at 321. On free movement, see Freemove Hub, *An Introduction to the Freemove Project*, *at* www.freemovehub.com.

[72] Leiza Brumat & Marcia Vera Espinoza, *Actors, Ideas, and International Influence: Understanding Migration Policy Change in South America*, 58 INT'L MIGRATION REV. 319 (2024).

[73] Diego Acosta Arcarazo & Luisa Feline Freier, *Turning the Immigration Policy Paradox Upside Down? Populist Liberalism and Discursive Gaps in South America*, 49 INT'L MIGRATION REV. 659 (2015).

https://doi.org/10.1017/ajil.2026.10185 Published online by Cambridge University Press

V. The Contemporary Rupture: Venezuela, Trump, and the Fragmentation of Regional Consensus

The contemporary phase of Latin American migration governance is marked by a profound rupture in the region's recently consolidated *de jure* consensus around rights-based frameworks. This rupture is driven by the interaction of three mutually reinforcing dynamics: the Venezuelan displacement crisis; a new phase of heightened enforcement-oriented migration policy and the rejection of international law in the United States; and the ongoing tide of right-wing authoritarian-populists winning in Latin American elections, who increasingly frame migration through the lenses of security, sovereignty, and order. Together, these developments have intensified the politicization of migration law, weakened regional solidarity, and contributed to the fragmentation of legal and policy responses across Latin America.

A. Venezuelan Displacement and the Limits of the Law

The Venezuelan outflow of nearly eight million migrants and refugees[74] is one of the largest contemporary displacement crises. It constitutes the first regional test of the application and implementation of rights-based migration and refugee frameworks in Latin America. As such, the Venezuelan tragedy has exposed significant institutional limitations and ideological divisions within the region. While the Cartagena Declaration applies to the multi-level crisis in Venezuela,[75] its use in the Venezuelan context has been uneven and increasingly selective.[76]

Initial policy reactions to the crisis varied considerably across the region, but generally combined humanitarian admission with temporary regulatory measures. In the Southern Cone, Argentina, Brazil, and Uruguay responded by extending the Mercosur Residence Agreement to Venezuelans.[77] Colombia, Peru, and Chile instead adopted ad hoc legal instruments specifically designed for Venezuelans, including Colombia's Permiso Especial de Permanencia (PEP), Peru's Permiso Temporal de Permanencia (PTP), and Chile's "visa de responsabilidad democrática."[78] Paraguay and Costa Rica did not create special migration categories, relying instead on ordinary migration procedures. Mexico and Brazil stood out as the only countries systematically applying the expanded Cartagena refugee definition to Venezuelans, at least initially.[79] Panama and Bolivia relied primarily on regularization programs, whereas the Dominican Republic adopted more restrictive and

[74] Regional Inter-Agency Coordination Platform for Refugees and Migrants from Venezuela (R4V), R4V Latin America and the Caribbean, *at* https://www.r4v.info/es.

[75] Freier, Berganza & Blouin, *supra* note 65.

[76] Diego Acosta, Cécile Blouin & Luisa Feline Freier, *La emigración Venezolana: Respuestas Latinoamericanas*, Documento de Trabajo No. 3 (2ª época), Fundación Carolina (2019).

[77] *Id.*

[78] Migración Colombia, Resolución No. 5797 de 2017, por la cual se crea un Permiso Especial de Permanencia (PEP) para los nacionales venezolanos (July 25, 2017); Diario Oficial El Peruano, Decreto Supremo No. 002-2017-IN, Aprueban lineamientos para el otorgamiento del Permiso Temporal de Permanencia para las personas de nacionalidad Venezolana (Jan. 3, 2017); Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, Visa de Responsabilidad Democrática para Ciudadanos Venezolanos (Apr. 2018).

[79] Felipe Sánchez Nájera & Luisa Feline Freier, *The Cartagena Refugee Definition and Nationality-Based Discrimination in Mexican Refugee Status Determination*, 60 Int'l Migration 37 (2021).

https://doi.org/10.1017/ajil.2026.10185 Published online by Cambridge University Press

punitive approaches characterized by detention, deportation, and heightened entry barriers.[80]

Despite these differences, responses across the region shared several common worrying features: reliance on executive discretion, temporary legal statuses, *ad hoc* policymaking, and the gradual introduction of bureaucratic restrictions such as passport and clean criminal-record requirements, which were often impossible to obtain as public services in Venezuela broke down.[81] Intriguingly, center-right and right-wing presidents led the way in passing *ad hoc* temporary protection schemes and regularization mechanisms, relying on their extensive presidential powers in the context of Latin American hyper-presidential regimes.[82] Initially, they often invoked principles of regional solidarity and reciprocity, particularly in light of Venezuela's historical role as a destination country for migrants and refugees during the 1970s, 1980s, and 1990s. At the same time, these policies were clearly driven by foreign policy considerations and an eagerness to position themselves, individually and as a bloc—such as within the Lima Group[83]—against the Maduro regime.[84] In contrast, countries governed by center-left and leftist populist-authoritarian governments aligned with the Venezuelan regime initially denied any migration crisis.[85]

As the numbers increased rapidly, the basis of policy responses shifted, with domestic political considerations progressively displacing foreign policy motivations as the primary drivers of migration governance. Rising arrivals coincided with growing public concern, leading to the spread of xenophobic attitudes and political backlash.[86] Survey evidence from Peru and Colombia, for example, suggests that support for humanitarian protection often coexisted with growing concerns regarding labor market competition, stresses on public services, and security, illustrating how migration became progressively incorporated into domestic political debates rather than remaining primarily a question of foreign affairs or even regional solidarity.[87] This dynamic intensified during the COVID-19 pandemic, when border closures and emergency measures reinforced restrictive turns in migration policy discourse and practice.[88]

The election of right-wing populist-authoritarian governments since 2015 provided another important foundation for exclusionary migration laws and policies across the

[80] Acosta, Blouin & Freier, *supra* note 76.

[81] *Id.*

[82] Luisa Feline Freier & Soledad Castillo Jara, *El presidencialismo y la "securitización" de la política migratoria en América Latina: Un análisis de las reacciones políticas frente al desplazamiento de ciudadanos Venezolanos,* 1 INTERNACIA: REV. RELS. INT'L 1 (2020).

[83] The Lima Group was established through the Lima Declaration of August 8, 2017, by twelve countries of the Americas seeking a peaceful solution to the Venezuelan crisis and rejecting the rupture of democratic order under Nicolás Maduro. *See* Lima Group, Lima Declaration (Aug. 8, 2017); Luisa Feline Freier & Nicolas Parent, *The Regional Response to the Venezuelan Exodus*, 118 CURRENT HIST. 56 (2019).

[84] Nieves Fernández-Rodríguez, *Foreign or Domestic Affairs? Unpacking Mechanisms Behind Colombia and Peru's Policies on Venezuelan Displacement,* INT'L MIGRATION REV. 1 (2025).

[85] Gabriela Malo, *Between Liberal Legislation and Preventive Political Practice: Ecuador's Political Reactions to Venezuelan Forced Migration*, 60 INT'L MIGRATION 92 (2021).

[86] Luisa Feline Freier et al., *Estudio de opinión sobre la población extranjera en el Perú*, UNIVERSIDAD DEL PACÍFICO & ACNUR (Mar. 2021).

[87] Luciana Dandini & Andrew Selee, *Apuesta por la regularidad migratoria: Respuestas de América Latina y el Caribe frente a la crisis del desplazamiento venezolano*, MPI (May 2023).

[88] EN EL UMBRAL: DESAFÍOS DE LA INTEGRACIÓN VENEZOLANA EN EL PERÚ (Luisa Feline Freier & Leda M. Pérez eds., 2023).

https://doi.org/10.1017/ajil.2026.10185 Published online by Cambridge University Press

region.[89] A range of regulatory measures across Latin America institutionalized this restrictive shift, initially often under the guise of so-called "humanitarian" policies.[90] Several states introduced visa requirements specifically targeting Venezuelan nationals, often including impossible to attain requirements, thereby limiting regular access to territory and international protection.[91] Panama's introduction of visa requirements anticipated this broader regional trend as early as 2017.[92] Peru replaced its earlier open-admission policies with a "humanitarian" visa requirement in 2019,[93] while Ecuador and Chile adopted similar entry restrictions through executive and administrative measures.[94]

Elsewhere, governments relied on a combination of *ad hoc* regularization programs and heightened documentation requirements, often creating precarious legal statuses subject to administrative discretion. Even in comparatively more protection-oriented contexts, such as Colombia's Temporary Protection Statute for Venezuelans,[95] initially adopted in 2021 as an exceptionally progressive large-scale regularization measure, protection was framed as temporary and conditional, with a ten-year duration set to expire in 2031, and subsequently adjusted through implementing regulations that reinforced its transitional character.

Taken together, these developments illustrate how a restrictive outlook on migration management and refugee protection became embedded within domestic policy and legal frameworks across the region, resulting in the uneven implementation of regional and international norms rather than regional convergence. As a result, and as seen above with the example of Venezuelan nationals, the Cartagena framework persists formally,[96] but has been significantly eroded in practice, revealing a widening gap between normative commitments[97] and their implementation. Regional coordination mechanisms remained weak at guaranteeing access to rights and instead supported increasingly restrictive normative postures. For example, the Quito Process has legitimized securitization at the domestic level,

[89] At the same time, it needs to be highlighted that the current right-wing shift in Latin America has not produced uniformly restrictive outcomes. Colombia's Temporary Protection Statute for Venezuelans, adopted under the conservative administration of Iván Duque, and Brazil's large-scale recognition of Venezuelans as refugees under the Cartagena definition during the Jair Bolsonaro presidency illustrate how significant rights-centered measures emerged under right-wing governments too.

[90] Luisa Feline Freier & Marta Luzes, *How Humanitarian Are Humanitarian Visas? An Analysis of Theory and Practice in Latin America*, *in* LATIN AMERICA AND REFUGEE PROTECTION: REGIMES, LOGICS AND CHALLENGES (Liliana Lyra Jubilut, Marcia Vera Espinoza & Gabriela Mezzanotti eds., 2021).

[91] Omar Hammoud-Gallego, *The Short-Term Effects of Visa Restrictions on Migrant' Legal Status and Well-Being: A Difference-in-Differences Approach on Venezuelan Displacement*, 182 WORLD DEV. (2024).

[92] Republic of Panama, Decreto Ejecutivo No. 521 (2018); Republic of Panama, Decreto Ejecutivo No. 269 (2017) (introducing visa requirements for Colombian, Nicaraguan, and Venezuelan nationals).

[93] Superintendencia Nacional de Migraciones (Peru), Resolución de Superintendencia, No. 000121-2024-MIGRACIONES (June 25, 2024).

[94] Presidencia de la República del Ecuador, Decreto Ejecutivo No. 826, Art. 5, Segundo Suplemento (July 25, 2019) (introducing humanitarian visa requirements for Venezuelan nationals); Chile, Subsecretaría de Relaciones Exteriores, Oficio Circular No. 96 (Apr. 9, 2018) (establishing the Visa de Responsabilidad Democrática for Venezuelan nationals).

[95] Colombia, Decreto No. 216 de 2021, Por Medio del Cual se Adopta el Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos Bajo Régimen de Protección Temporal (Mar. 1, 2021).

[96] Sánchez Nájera & Freier, *supra* note 79, at 37; Freier, Berganza & Blouin, *supra* note 65, at 18; Omar Hammoud-Gallego, *A Liberal Region in a World of Closed Borders? The Liberalization of Asylum Policies in Latin America, 1990–2020*, 56 INT'L MIGRATION REV. 63 (2022).

[97] Chile Declaration and Plan of Action 2024–2034: A Framework for Cooperation and Regional Solidarity to Strengthen the International Protection of Refugees, Displaced and Stateless Persons, and Implementation of the Global Compact on Refugees in Latin America and the Caribbean, at 32 (Dec. 12, 2024).

https://doi.org/10.1017/ajil.2026.10185 Published online by Cambridge University Press

contrary to the spirit of previously dominant regional rights-based frameworks, largely derived from the South American Conference on Migration.[98] Moreover, the Inter-agency Coordination Platform for Refugees and Migrants (R4V), led by IOM and UNHCR, has been presented by some authors as a means "to legitimise the role of both IOs and perpetuate a demand for their intervention" and as a mechanism for states to outsource their responsibility for managing the Venezuelan displacement.[99]

B. U.S. Influence: Renewed Emulation and Strategic Adjustment

Recent shifts in United States migration policy—particularly under President Trump's second administration—have reintroduced a more assertive and coercive form of external influence, further contributing to the restrictive reorientation of migration governance across the hemisphere. These measures can be situated within a broader pattern of disregard for international law,[100] including obligations under the Refugee Convention and the Convention Against Torture.[101]

While the formal legal framework of U.S. migration law has remained largely unchanged, its operationalization has undergone a marked transformation. The expansion of enforcement capacity has been central to this shift. The enactment of the One Big Beautiful Bill Act allocated substantial resources to deportation infrastructure, including $14.4 billion for transportation and removal operations and an additional $45 billion that effectively tripled the budget of U.S. Immigration and Customs Enforcement (ICE).[102] These resources have enabled the expansion of detention capacity—reaching over 65,000 detainees by late 2025—and the repurposing of facilities such as Guantánamo Bay for migrant detention, as well as the redeployment of personnel from other federal agencies to support removal operations.[103]

These developments reflect not merely a policy shift toward legal violence but a reassertion of hegemonic influence that reshapes the terms under which migration norms are diffused and implemented across the region. Here, the contemporary resurgence of U.S. influence has operated less through the promotion of common regional frameworks than through increasingly coercive forms of migration diplomacy aimed at externalizing migration control beyond U.S. territory. Under successive Trump administrations, the United States has sought to induce Latin American states to assume greater responsibility for migration management through a combination of bilateral agreements, economic leverage, security cooperation, and diplomatic pressure. Initiatives such as the "Remain in Mexico"

[98] Andrea C. Bianculli & Juan Carlos Triviño-Salazar, *Venezuelan Migration in South America: Coordinating Regional Responses to a Transboundary Reception Crisis*, 50 J. ETHNIC & MIGRATION STUD. 5106, 5118 (2024).

[99] Ana Margheritis, *Crafting a Transnational Partnership Amidst a Protracted Displacement Crisis: The R4V Platform in Latin America*, 23 J. IMMIGRANT & REFUGEE STUD. 404, 413 (2025).

[100] Jacob Katz Cogan, Contemporary Practice of the United States, 119 AJIL 313 (2025) (*President Trump Begins Second Term by Withdrawing the United States from International Agreements and Institutions and Contravening U.S. International Legal Obligations*).

[101] Jaya Ramji-Nogales, *The Trump Administration's Unprecedented Violations of the* Non-refoulement *Principle*, 119 AJIL 758–67 (2025).

[102] One Big Beautiful Bill Act, Pub. L. No. 119-21, §§ 70101, 70105 (2025).

[103] White House, Memorandum on Expanding Migrant Operations Center at Naval Station Guantánamo Bay to Full Capacity (Jan. 29, 2025); David J. Bier, *ICE Has Diverted Over 25,000 Officers from Their Jobs*, CATO INST. (Sept. 3, 2025); U.S. Immigration & Customs Enforcement, *Statistics*, *at* https://www.ice.gov/statistics.

https://doi.org/10.1017/ajil.2026.10185 Published online by Cambridge University Press

program,[104] and more recent arrangements concerning deportations and third-country removals,[105] reflect a broader strategy of shifting migration enforcement southward. Rather than fostering regional coordination, this approach has encouraged a fragmented system of migration governance in which access to territory, asylum, and protection is increasingly shaped by asymmetrical bargaining relationships.

The second Trump administration has increasingly relied on exceptional legal authorities and procedural shortcuts to accelerate deportations. In 2025, the Alien Enemies Act of 1798, a wartime statute that permits the removal of nationals of a hostile foreign state, was invoked to justify summary removals. Furthermore, the administration attempted a nationwide expansion of expedited removal without judicial review for non-citizens unable to demonstrate two years of continuous residence, which was enjoined (blocked) in *Make the Road New York v. Noem* on due process grounds. This reflects mounting pressure on access to due process.[106] Institutional restructuring has further reinforced this trend, including the replacement of over one hundred immigration judges with military lawyers and the relabeling of immigration judges as "deportation judges," as well as the Supreme Court's use of emergency procedures to allow deportation to proceed without full review.[107] In parallel, the use of "third-country removals"—transferring migrants to states where they hold no nationality—has enabled the circumvention of legal constraints on deportations to countries of origin.[108]

At the same time, the United States has undertaken a systematic dismantling of refugee and protection mechanisms. The suspension of the U.S. Refugee Admissions Program (USRAP), the drastic reduction of refugee admission ceilings, and the termination of parole programs, which are now subject to litigation, for nationals of Cuba, Haiti, Nicaragua, and Venezuela have sharply reduced legal pathways for protection.[109] These developments are

[104] American Immigration Council, *The "Migrant Protection Protocols": an Explanation of the Remain in Mexico Program* (Feb. 1, 2024), *at* https://www.americanimmigrationcouncil.org/fact-sheet/migrant-protection-protocols.

[105] *See* Third Country Deportation Watch, *Panama* (Aug. 14, 2026), *at* https://www.thirdcountrydeportationwatch.org/panama; Álvaro Murillo, *Costa Rica Receives First Group of Deported Migrants Under Third-Country Agreement with US*, REUTERS (Apr. 11, 2026), *at* https://www.reuters.com/world/china/costa-rica-receives-first-group-deported-migrants-under-third-country-agreement-2026-04-11.

[106] Alien Enemies Act of 1798, Ch. 66, 1 Stat. 577 (July 6, 1798); Hillel R. Smith, The Department of Homeland Security's Authority to Expand Expedited Removal, CRS Legal Sidebar No. LSB10336 (Sept. 18, 2025); Make the Road N.Y. et al. v. Noem, No. 1:25-cv-00190-JMC, 2025 WL 2494908 (D.D.C. Aug. 29, 2025), stay pending appeal denied, No. 25-5320 (D.C. Cir. Nov. 22, 2025).

[107] Alexandra Villarreal, *Hiring of Military Lawyers as Immigration Judges Alarms Law Experts,* GUARDIAN (Sept. 22, 2025), *at* https://www.theguardian.com/us-news/2025/sep/22/trump-administration-military-lawyers-immigration-judges; Nate Raymond, *Trump Administration Names 42 Immigration Judges with Enforcement Backgrounds Amid Deportation Push*, REUTERS (Mar. 12, 2026), *at* https://www.reuters.com/legal/government/trump-administration-names-42-immigration-judges-many-enforcement-backgrounds-2026-03-12; William N. Eskridge Jr., *Trump 2.0 Removal Cases & the New Shadow Docket*, U. CHI. L. REV. ONLINE (Sep. 21, 2025), *at* https://lawreview.uchicago.edu/online-archive/trump-20-removal-cases-new-shadow-docket. *See also* Am. Immigration Lawyers Ass'n, *Policy Brief: America Needs Independent, Fair, and Efficient Immigration Courts* (Mar. 19, 2026), *at* https://www.aila.org/library/policy-brief-america-needs-independent-fair-and-efficient-immigration-courts.

[108] S. Comm. on Foreign Rels., At What Cost? Inside the Trump Administration's Secret Deportation Deals, Letter of Transmittal (Feb. 13, 2026). Such arrangements have involved, among others, El Salvador, Eswatini, and South Sudan, and Asylum Cooperative Agreements with Guatemala, Honduras, and Paraguay. *See* Third Country Deportation Watch, *Banished by Bargain: Third Country Deportation Watch, Monitoring the Human Cost of the U.S. Government's Forced Third Country Transfer Agreements*, *at* https://www.thirdcountrydeportationwatch.org.

[109] White House, Realigning the United States Refugee Admissions Program, Exec. Order No. 14163 (Jan. 20, 2025), *at* https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/01/realigning-the-united-states-refugee-

https://doi.org/10.1017/ajil.2026.10185 Published online by Cambridge University Press

complemented by broader efforts to curtail temporary protection regimes. The termination of Temporary Protected Status (TPS) for some Latin American nationalities,[110] alongside expanded visa restrictions[111] attempts to limit birthright citizenship,[112] and cutting off access to asylum at the border,[113] reflect an increasingly aggressive use of executive authority to restrict mobility and legal status. These measures illustrate how hegemonic actors can reshape not only enforcement practices but also the availability and meaning of protection norms within the broader regional system.

Crucially, U.S. policies have generated significant extraterritorial effects across Latin America. The externalization of migration control—through practices such as deportations, third-country removals and bilateral pressure to stem onward migration—seek to shift the responsibility of migration management onto transit, origin and third countries. In addition to tariff threats, the United States has also employed visa sanctions and travel bans to enforce compliance in such contexts. Recent diplomatic incidents, such as Colombia's initial refusal to accept deportation flights followed by compliance under threat of economic sanctions, illustrate the coercive dimension of this influence.[114] At the same time, the contraction of legal pathways has contributed to the proliferation of informal migration routes and the accumulation of stranded populations in transit countries, particularly Mexico, where migrants face heightened risks of violence, exploitation, and human trafficking.[115]

In contrast to South America, Mexico, and several Central American states, have a long tradition of adopting legislative measures that reflect processes of coercive policy diffusion and strategic adaptation. As the United States expanded enforcement-oriented approaches—particularly through increased deportations, externalization practices, and restricting access to asylum—countries in the region adjusted their own legal frameworks in ways that both complemented and pre-empted these shifts. Mexico, for example, strengthened its migration enforcement regime through successive administrative measures, including expanded

admissions-program; Refugee Admissions for Fiscal Year 2026, Presidential Determination No. 2025-13, 90 Fed. Reg. 49005 (Oct. 31, 2025), *at* https://www.federalregister.gov/documents/2025/10/31/2025-19752/presidential-determination-on-refugee-admissions-for-fiscal-year-2026; U.S. Department of Homeland Security Press Release, DHS Issues Notices of Termination for the CHNV Parole Program, Encourages Parolees to Self-Deport Immediately (June 12, 2025), *at* https://www.dhs.gov/news/2025/06/12/dhs-issues-notices-termination-chnv-parole-program-encourages-parolees-self-deport.

[110] Termination of the October 3, 2023 Designation of Venezuela for Temporary Protected Status, 90 Fed. Reg. 9040 (Feb. 5, 2025), *at* https://www.federalregister.gov/documents/2025/02/05/2025-02294/termination-of-the-october-3-2023-designation-of-venezuela-for-temporary-protected-status; Termination of the Designation of Haiti for Temporary Protected Status, 90 Fed. Reg. 54733 (Nov. 28, 2025), *at* https://www.federalregister.gov/documents/2025/11/28/2025-21379/termination-of-the-designation-of-haiti-for-temporary-protected-status.

[111] Restricting and Limiting the Entry of Foreign Nationals to Protect the Security of the United States, 90 Fed. Reg. 59717 (Dec. 19, 2025), *at* https://www.federalregister.gov/documents/2025/12/19/2025-23570/restricting-and-limiting-the-entry-of-foreign-nationals-to-protect-the-security-of-the-united-states.

[112] The Executive Order limiting birthright citizenship was struck down by the Supreme Court in Trump v. Barbara, 609 U.S. __, No. 25-365 (June 30, 2026).

[113] The decision of the Supreme Court in Mullin v. Al Otro Lado, 609 U.S. __, No. 25-5 (June 25, 2026) upheld the government's policy to turn back asylum seekers at U.S. ports of entry.

[114] Tiago Romero & Edward Helmore, *Colombia Lifts Ban on Deportation Flights After Trump Tariff Threat*, GUARDIAN (Jan. 27, 2025), *at* https://www.theguardian.com/us-news/2025/jan/26/colombia-gustavo-petro-trump-deportation-flights.

[115] Daniela Díaz, *Stranded: The Trump-Induced Migration Crisis in Mexico*, NEW HUMANITARIAN (Mar. 26, 2025), *at* https://www.thenewhumanitarian.org/news-feature/2025/03/26/stranded-trump-induced-migration-crisis-mexico.

https://doi.org/10.1017/ajil.2026.10185 Published online by Cambridge University Press

detention practices and cooperation agreements aimed at curbing onward migration to the United States.[116] Similarly, other countries such as Honduras have entered into bilateral arrangements with the United States—commonly referred to as "safe third country" or Asylum Cooperative Agreements—thereby assuming responsibilities for receiving and processing asylum seekers.[117]

More recently, countries across Latin American introduced visa requirements and tightened entry controls for specific nationalities, often in anticipation of redirected migration flows resulting from U.S. restrictions.[118] These measures were frequently justified in terms of migration management and national security but also reflected efforts to align domestic policies with shifting regional dynamics shaped by U.S. enforcement priorities.

Various right-wing presidents have directly mimicked President Trump's discourses on migration since his first term in office, particularly regarding the securitization of migration, the association of migrants with criminality, and the defense of national sovereignty against alleged external threats. In Brazil, Jair Bolsonaro adopted anti-globalist and nationalist rhetoric criticizing multilateral migration frameworks and withdrew Brazil from the Global Compact for Migration in 2019.[119] In Argentina, Javier Milei framed migration in terms of security, fiscal responsibility, and state control, promoting stricter deportation and residency rules.[120] Similarly, in Chile, José Antonio Kast campaigned on the promises of border militarization, mass expulsions of irregular migrants, and the restoration of order, echoing Trumpian narratives surrounding illegal immigration and national decline.[121]

These discourses have found both legal and political translation and implementation. In 2025, the Milei administration passed Decree 366/2025, which tightened residency and citizenship requirements, facilitated expedited deportations, broadened grounds for exclusion, and restricted migrants' access to public services such as healthcare and

[116] Clare Ribando Seelke, *Mexico's Migration Control Efforts*, CRS IN FOCUS 10215 (2025); Secretaría de Relaciones Exteriores (Mex.) Press Release, Mexico Is Coordinating with the US a New Approach to Orderly, Safe, Regular and Humane Migration in the Region (Oct. 12, 2022), *at* https://www.gob.mx/sre/prensa/mexico-is-coordinating-with-the-us-a-new-approach-to-orderly-safe-regular-and-humane-migration-in-the-region; Jiale Liu, *Mexico's Migration Policy (2000–2024): Balancing Enforcement and Humanitarian Protection in Transit Migration Governance*, 8 ACAD. J. HUMANITIES & SOC. SCI. 1 (2025).

[117] Agreement Between the Government of the United States of America and the Government of the Republic of Honduras for Cooperation in the Examination of Protection Requests, 90 Fed. Reg. 30076 (July 8, 2025), *at* https://www.federalregister.gov/documents/2025/07/08/2025-12631/agreement-between-the-government-of-the-united-states-of-america-and-the-government-of-the-republic.

[118] *See* Fragomen, *Latin America/Venezuela: Immigration Policy Developments Affecting Venezuelan Nationals* (Jan. 14 2026), *at* https://www.fragomen.com/insights/latin-americavenezuela-immigration-policy-developments-affecting-venezuelan-nationals.html; Chile National Migration Service, People Entering for Tourist, Sporting, Business or Other Similar Purposes, Temporary Stay Permit—Tourists, *at* https://serviciomigraciones.cl/en/permanencia-transitoria-permit/subcategories/tourists; Panama Consular Services, Visas, *at* https://panaconsul.net/visas.

[119] *See* Leiza Brumat & Andrew Geddes, *Refugee Recognition in Brazil Under Bolsonaro: The Domestic Impact of International Norms and Standards*, 44 THIRD WORLD Q. 478, 478–95 (2023); Francesca Paris, *Brazilian President Bolsonaro Withdraws From U.N. Compact on Migration*, NPR (Jan. 9, 2019), *at* https://www.npr.org/2019/01/09/683634412/brazilian-president-bolsonaro-withdraws-from-u-n-compact-on-migration.

[120] Gabriela Figueroa, *La reforma migratoria de Milei, a imagen y semejanza de Donald Trump* [*Milei's Migration Reform, in Trump's Image and Likeness*], PÁGINA/12 (Oct. 29, 2025), *at* https://www.pagina12.com.ar/869697-la-reforma-migratoria-de-milei-a-imagen-y-semejanza-de-donal.

[121] Maya Davis, *Chile's Far-Right Shift: The Challenge of the Campamentos*, REVISTA: HARV. REV. LATIN AM. (Mar. 12, 2026), *at* https://revista.drclas.harvard.edu/chiles-far-right-shift-the-challenge-of-the-campamentos.

https://doi.org/10.1017/ajil.2026.10185 Published online by Cambridge University Press

education.[122] The reform also strengthened executive discretion and has been criticized as breaching international law.[123] Since taking office in 2026, José Antonio Kast has implemented a series of hardline migration measures, including the launch of the "Border Shield Plan," which expanded military deployment, drones, biometric surveillance, and physical barriers along Chile's northern border. His government has also initiated expedited deportation flights, proposed the criminalization of irregular entry, and adopted policies aimed at increasing the voluntary departure of undocumented migrants, particularly Venezuelans.[124] These developments reflect an interaction between domestic political incentives and U.S. hegemonic aspirations, in which Latin American presidents have selectively appropriated and adapted President Trump's migration discourse and policy approach to pursue their own political projects.

Yet contemporary migration governance cannot be reduced to a simple story of renewed U.S. influence. Recent scholarship suggests that states across the Global South increasingly learn from one another in responding to large-scale displacement, not only through the diffusion of specific policies but also through shared strategies for securing international support and burden-sharing.[125] Importantly, these learning processes are often transregional. Colombia's response to Venezuelan displacement under Iván Duque (2018–2022) is illustrative. While often celebrated for its rights-based innovations, Colombian authorities emulating refugee rent seeking states in the Middle East and Africa[126] also framed the country's reception of millions of Venezuelans as a regional and global public good requiring greater financial and technical assistance from international actors—and predominantly the United States.

Taken together, these developments illustrate how the most recent restrictive legal and policy responses in Latin America are being driven by internal and regional migratory and political dynamics as well as processes of (coercive) U.S. policy diffusion, i.e., through both

[122] *See* Argentina, Decree No. 366/2025 (May 29, 2025); Olivia Bueno & Charlotte Müller, *Trump 2.0? Argentina Adopts Anti-immigration Policies Mirroring US Models*, MIXED MIGRATION CTR. (Aug. 13, 2025), *at* https://mixedmigration.org/articles/argentina-adopts-anti-immigration-policies-mirroring-us-models; Julia Albarracín, *Founded with Immigration in Mind, Argentina Has Reconsidered Its Approach*, MPI (Oct. 8, 2025), *at* https://www.migrationpolicy.org/article/argentina-migration-history-profile; Ana Paula Penchaszadeh, Autocratización en la Argentina: La política de movilidad humana del gobierno de Javier Milei [Autocratization in Argentina: Human Mobility Policy Under Javier Milei's Government], Odisea. Revista de Estudios Migratorios, No. 13, 2026, at 59.

[123] Inter-Am. Comm'n. H.R. Press Release, IACHR Concerned About Reforms in Argentina Regarding Human Mobility and International Protection, No. 217/25 (Oct. 28, 2025), *at* https://www.oas.org/en/iachr/jsForm/?File=/en/iachr/media_center/PReleases/2025/217.asp.

[124] *See* Gobierno de Chile Press Release, Presidente José Antonio Kast Llegó Hasta Arica para Supervisar Implementación del Plan Escudo Fronterizo Contra la Migración Irregular (Mar. 16, 2026), *at* https://www.gob.cl/noticias/presidente-jose-antonio-kast-llego-hasta-arica-para-supervisar-implementacion-del-plan-escudo-fronterizo-contra-la-migracion-irregular; Servicio Nacional de Migraciones, *Director de Migraciones Frank Sauerbaum: "El Escudo Fronterizo Está Funcionando en Todas sus Etapas . . . y la Consecuencia es una Baja Importante en los Ingresos Clandestinos"* (May 28, 2026), *at* https://serviciomigraciones.cl/director-de-migraciones-frank-sauerbaum-el-escudo-fronterizo-esta-funcionando-en-todas-sus-etapas-y-la-consecuencia-es-una-baja-importante-en-los-ingresos-clandestinos; Senado de la República de Chile, *Comisión de Gobierno Aborda Avances del "Plan Escudo Fronterizo"* (May 12, 2026), *at* https://www.senado.cl/comunicaciones/noticias/comision-de-gobierno-aborda-avances-del-plan-escudo-fronterizo.

[125] Luisa F. Freier, Nicholas R. Micinski & Gerasimos Tsourapas, *Refugee Commodification: The Diffusion of Refugee Rent-Seeking in the Global South*, 42 THIRD WORLD Q. 2747 (2021).

[126] *Id.*

https://doi.org/10.1017/ajil.2026.10185 Published online by Cambridge University Press

strategic mimicry, and adaptation in response to the Trump administration's migration discourses and policy.

VI. Conclusion: Cycles of Migration Governance and the Hemispheric Order

This Essay has examined the evolution of migration law and governance in Latin America through the lens of the region's shifting position in and positioning toward the international legal order and U.S. hegemonic aspirations. Tracing 150 years of legal and policy history, we uncover a cyclical pattern of restrictive policy emulation and progressive norm entrepreneurship, which is contingent not only on U.S. interventionism, but also on national executive ideologies and priorities, regional identity formation and shifting human mobility patterns. Overall, migration governance in the region has not followed a linear trajectory reflecting convergence or opposition *vis-à-vis* U.S. migration policy and political interests. Rather, it has developed through a historically contingent process, in which external legal models were selectively adopted, resisted, and rejected and, in turn, legal innovation was produced and diffused across the region and beyond.

Across more than a century, this process has unfolded in four identifiable phases. In the late nineteenth and early twentieth centuries, Latin American states navigated the emergence of exclusionary migration regimes in the United States through a combination of emulation and resistance, while simultaneously articulating principles of equality and non-discrimination in regional fora. During the Cold War, these dynamics gave way to a phase in which migration governance was subordinated to national and U.S. security imperatives within a broader geopolitical order shaped by U.S. influence, limiting the role of international law.

The democratic transitions of the late twentieth century opened a new period in which international human rights law regained centrality and Latin American states engaged in significant norm entrepreneurship, developing distinctive rights-based frameworks grounded in regional experiences. The contemporary moment reflects a new reconfiguration of these dynamics. As this Essay has shown, the Venezuelan displacement crisis, the consolidation of right-wing populist—authoritarian executives across the region, and the reassertion of enforcement-oriented migration policies by the United States have altered the conditions under which migration norms are diffused, produced, and implemented, resulting in uneven and increasingly restrictive responses across Latin America and a lesser role for international migration, refugee and human rights law.

This trajectory underscores a central insight of this Essay: that Latin America's periods of norm entrepreneurship have been real but contingent. Both the region's leading role in developing an international refugee regime in the early twenty-first century, and the wave of rights-based migration frameworks in the 1990s and 2000s was made possible not only by domestic and regional political will, but also by a broader international context that allowed for greater regional autonomy and engagement with international law. As those conditions and the ideological position of Latin America executives shift, the coherence of these frameworks becomes increasingly fragile.

Our Essay challenges conventional understandings of norm diffusion in international migration law. Latin America has certainly been shaped by asymmetrical power relations, particularly in relation to the United States, yet it has also repeatedly acted as a source of legal innovation. From the region's early asylum tradition and the articulation of principles of

https://doi.org/10.1017/ajil.2026.10185 Published online by Cambridge University Press

equality and non-discrimination to the Cartagena refugee framework and ambitious regional mobility regimes, Latin American states have developed legal solutions that have influenced international debates well beyond the hemisphere. At a moment in which the liberal international order is under increasing strain and migration governance is becoming more fragmented, the Latin American experience demonstrates both the possibilities and the fragility of regional norm entrepreneurship.

El derecho migratorio latinoamericano entre la difusión de políticas y el emprendimiento normativo

Por Diego Acosta[*] y Luisa Feline Freier[**]

Resumen

Este ensayo examina la evolución histórica del derecho y de la gobernanza de las migraciones y del refugio en América Latina en el contexto de las aspiraciones hegemónicas de Estados Unidos. Sostenemos que los países de la región no han sido meros receptores de normas migratorias impuestas por Estados Unidos y otros actores externos, sino que han actuado reiteradamente como emprendedores normativos para moldear la gobernanza del refugio y de las migraciones tanto dentro como fuera de la región. El artículo muestra cómo los modelos externos fueron adoptados de manera selectiva, pero también adaptados, resistidos y abiertamente rechazados por los Estados latinoamericanos, lo que generó enfoques regionales distintivos en materia de regulación de la movilidad y de protección de los refugiados. Al trazar cuatro fases históricas, el ensayo explica el surgimiento y las limitaciones de dichas innovaciones jurídicas. Se observa un patrón cíclico de difusión de políticas restrictivas y de emprendimiento normativo progresista, condicionado por el intervencionismo estadounidense, por las ideologías y prioridades de los ejecutivos nacionales, por la formación de la identidad regional y por los cambiantes patrones de movilidad humana.

Table of Contents

I. Introducción 832
II. La temprana influencia estadounidense y los principios regionales emergentes 834
A. Comienzos del siglo XIX 834
B. El panamericanismo y un posicionamiento latinoamericano común 836
III. Migración, autoritarismo y seguridad nacional durante la Guerra Fría 838
IV. Las transiciones democráticas y el auge del derecho internacional 840
V. La ruptura contemporánea: Venezuela, Trump y la fragmentación del consenso regional 844
A. El desplazamiento venezolano y los límites del derecho 844
B. La influencia de Estados Unidos: renovada emulación y ajuste estratégico 847
VI. Conclusión: los ciclos de la gobernanza migratoria y el orden hemisférico 852

[*] University of Bristol, England and Universidad Nebrija, Spain.
[**] Freie Universität Berlin and Universidad del Pacífico, Lima, Peru.

https://doi.org/10.1017/ajil.2026.10185 Published online by Cambridge University Press

I. Introducción

América Latina ha definido durante mucho tiempo su lugar en el orden jurídico internacional mediante su interacción y su resistencia frente al poder externo, especialmente el de Estados Unidos.[1] A lo largo del tiempo, desde su contribución a principios como la no intervención, la soberanía y la igualdad jurídica en el siglo XIX y a principios del XX, hasta el desarrollo de marcos específicos de derechos humanos a finales del siglo XX, la región ha desempeñado un papel clave en la formación del derecho internacional desde su posición en la "periferia."[2] La gobernanza migratoria ofrece una perspectiva especialmente esclarecedora para analizar esta dinámica, pues constituye un espacio político en el que convergen la soberanía estatal y los derechos humanos. Además, refleja tanto las limitaciones derivadas de las relaciones de poder desiguales como la capacidad de los Estados latinoamericanos para formular propuestas normativas alternativas de impacto global.

Las normas migratorias en la región ni han seguido plenamente los modelos externos predominantes ni se han desarrollado de forma aislada.[3] Como será analizado en las secciones II y IV, los Estados latinoamericanos han seleccionado, ajustado, cuestionado y transformado dichas normas en respuesta a presiones externas y a las dinámicas cambiantes de la movilidad humana, de la ideología, de las prioridades políticas internas y de la construcción de la identidad regional. Cuando gobernaban fuerzas progresistas, períodos de autonomía relativa permitieron a estos Estados actuar como emprendedores normativos, ampliando la protección de refugiados y migrantes mediante marcos jurídicos. En contraste, en momentos de mayor restricción externa, especialmente bajo fuerzas conservadoras autoritarias, se redujo el espacio para la experimentación, lo que favoreció enfoques más restrictivos.

Es importante destacar que la difusión de las normas migratorias no ha sido un proceso unidireccional. Los países latinoamericanos no solo han implementado normas migratorias provenientes del exterior, sino que, en diferentes ocasiones, han creado innovaciones jurídicas propias que se han extendido por toda la región e influido en debates jurídicos internacionales más amplios. Esto es particularmente evidente en la temprana tradición de asilo de la región a principios del siglo XX, así como en la adopción de la Declaración de Cartagena en 1984[4] y en las iniciativas de movilidad y regularización de las últimas cuatro décadas. Por lo tanto, el ensayo considera a América Latina no solo como un escenario de influencia externa, sino también como una fuente de normas sobre migración y refugio cuyas repercusiones han trascendido su ámbito regional original. En conjunto, el análisis de la historia de la gobernanza migratoria en América Latina en los últimos 150 años muestra un patrón cíclico y contingente.

[1] Juan Pablo Scarfi, *The Latin American Politics of International Law: Latin American Countries' Engagements with International Law and Their Contradictory Impact on the Liberal International Order*, 35 Camb. Rev. Int'l Aff. 662–679 (2022).

[2] Arnulf Becker Lorca, Mestizo International Law: A Global Intellectual History 1842–1933 (2014); Mary Ann Glendon, *The Forgotten Crucible: The Latin American Influence on the Universal Human Rights Idea*, 16 Harv. Hum. Rts. J. 27–34 (2003).

[3] Diego Acosta, The National Versus the Foreigner in South America: 200 Years of Migration and Citizenship Law (2018); David Scott FitzGerald & David Cook-Martin, Culling The Masses: The Democratic Origins of Racist Immigration Policy in the Americas (2014).

[4] ACNUR: La Agencia de la ONU para los Refugiados, Declaración de Cartagena sobre Refugiados, Coloquio sobre la Protección Internacional de los Refugiados en América Central, México y Panamá, Conclusión III (3) (22 nov. 1984), *reprinted* in 24 ILM 392, 393 (1985).

https://doi.org/10.1017/ajil.2026.10185 Published online by Cambridge University Press

A finales del siglo XIX y principios del siglo XX, como será analizado en la sección II, la región se convirtió en un destino importante y bastante receptivo a la migración internacional, mientras que Estados Unidos experimentaba un fortalecimiento de sus políticas migratorias excluyentes. Durante esta etapa, las respuestas legales combinaron estrategias de emulación y de resistencia. Mientras algunos países de América Latina implementaron restricciones selectivas y racializadas, influenciadas por el modelo estadounidense, los gobiernos regionales también recurrieron a la diplomacia para contrarrestar la discriminación por motivos de nacionalidad y proteger los derechos de sus ciudadanos en el extranjero. A través de foros como las conferencias panamericanas,[5] dichos Estados articularon principios de igualdad y no discriminación que más tarde se traducirían en desarrollos más amplios en el derecho internacional.

Durante la Guerra Fría, como se investigará en la sección III, la gobernanza migratoria se subordinó cada vez más a los intereses de seguridad nacional, especialmente en el contexto del intervencionismo estadounidense en América Latina. Los regímenes autoritarios de derecha en toda la región, muchos de los cuales habían llegado al poder mediante golpes respaldados por Estados Unidos, consideraban a los extranjeros como posibles portadores de ideas comunistas y, por tanto, como amenazas políticas. Esta percepción llevó a la creación de leyes y políticas migratorias más restrictivas, mientras que las normas internacionales que protegían a los migrantes fueron cada vez más relegadas. Como consecuencia, este periodo se caracterizó por una notable reducción de los derechos de los migrantes y por un cambio importante en el enfoque del derecho migratorio y de refugiados hacia metas de seguridad interna y claramente "hemisféricas".

Tras el fin de la Guerra Fría y la ola de transiciones democráticas, como bien estudiaremos en la sección IV, se inició una etapa en la que el derecho internacional recuperó su centralidad en la región. Desde la década de 1990 hasta la de 2010, los países latinoamericanos enfrentaron una menor intervención directa de EE.UU. y mostraron un compromiso destacado con los regímenes internacionales de derechos humanos, integrándolos en sus leyes nacionales y promoviendo su desarrollo mediante instituciones regionales. En este contexto, los Estados latinoamericanos progresistas desplegaron un notable emprendimiento normativo en el derecho migratorio y de los refugiados, como lo demuestra la incorporación interna de la definición de refugiado contenida en la Declaración de Cartagena,[6] y el establecimiento de regímenes regionales de movilidad que facilitaron la libre circulación y la igualdad de trato. Al mismo tiempo, el sistema interamericano de derechos humanos desempeñó un papel cada vez más central en el desarrollo de una jurisprudencia que enfatizaba la protección de los derechos de los migrantes y los refugiados.

En la actualidad, como se discutirá en la sección V, el desarrollo de un modelo de gobernanza migratoria y de protección de refugiados, centrado en los derechos y respaldado por experiencias y solidaridades regionales, ha vuelto a verse interrumpido. La crisis de desplazamiento venezolana ha evidenciado no solo las limitaciones en la institucionalización de este enfoque progresista y en las capacidades de los Estados receptores, sino también las profundas divisiones ideológicas en la región, que han generado respuestas políticas diversas

[5] ACOSTA, *supra* note 3, at 86–111.

[6] Luisa Feline Freier & Jean-Pierre Gauci, *Refugee Rights Across Regions: A Comparative Overview of Legislative Good Practices in Latin American and the EU*, 39 REFUGEE STUD. Q. 321 (2020).

https://doi.org/10.1017/ajil.2026.10185 Published online by Cambridge University Press

y, a menudo, incoherentes.[7] Simultáneamente, los cambios en la política migratoria de Estados Unidos, que incluyen la expansión de mecanismos de control coercitivo, el desmantelamiento de protecciones para refugiados y la externalización del control migratorio, han incrementado la presión sobre los países latinoamericanos. Estos hechos no solo han alterado las dinámicas migratorias en todo el hemisferio, sino que también han debilitado la coordinación y solidaridad regionales, promoviendo enfoques de gobernanza migratoria más restrictivos y centrados en la seguridad.

Este ensayo examina cuatro fases históricas, desde la era de la independencia y la consolidación de los Estados latinoamericanos hasta el presente. Destaca cómo los gobiernos latinoamericanos desarrollaron sus marcos jurídicos y políticas de migración y refugio, influenciados tanto por sus convicciones ideológicas como por las cambiantes dinámicas geopolíticas de poder y por los esfuerzos para definir su lugar en el orden jurídico internacional. El análisis conecta estas cuestiones con preocupaciones más amplias de este Agora de *AJIL*: cómo entender el papel de América Latina en un contexto mundial en transformación y si la región puede mantener o renovar un proyecto normativo progresista frente a los cambios geopolíticos y las divisiones internas.

Para entender estas dinámicas, el ensayo se basa en la literatura académica sobre la difusión de normas, la transferencia de políticas y la contestación jurídica internacional.[8] Esta literatura generalmente describe la difusión internacional de la gobernanza migratoria tanto como un proceso de convergencia mediante el aprendizaje, la emulación y la transferencia de políticas, como resultado de la coerción originada en relaciones asimétricas de poder.[9] Con una historia jurídica que abarca 150 años, proponemos entender la experiencia latinoamericana como un patrón cíclico de emulación y coerción coexistentes, además de *resistencia* e *innovación*. Nos apoyamos en estudios que resaltan la localización y la vernacularización de las normas internacionales, así como en investigaciones que subrayan la agencia de los actores en la llamada "periferia" del orden jurídico internacional.[10]

II. La temprana influencia estadounidense y los principios regionales emergentes

A. Comienzos del siglo XIX

Excepto Cuba y la República Dominicana, la mayoría de los países de América Latina surgieron a principios del siglo XIX. En esa época, enfrentaron la tarea de establecer los regímenes de ciudadanía y nacionalidad, el estatus legal de los extranjeros y los derechos asociados a cada uno de ellos. En las primeras fases de la formación del Estado, especialmente durante un periodo de construcción nacional marcado por una escasa migración hacia la

[7] Luisa Feline Freier & Cristián Doña-Reveco, *Introduction: Latin American Political and Policy Responses to Venezuelan Displacement*, 60 Int'l Migration 9 (2022).

[8] Martha Finnemore & Kathryn Sikkink, *International Norm Dynamics and Political Change*, 52 Int'l Org. 887 (1998); FitzGerald & Cook-Martin, *supra* note 3.

[9] *Id.*

[10] Becker Lorca, *supra* note 2; Juan Pablo Scarfi, The Hidden History of International Law in The Americas: Empire and Legal Networks (2017); David W. Kennedy, *Law and the Political Economy of the World*, 26 Leiden J. Int'l L. 7 (2013).

https://doi.org/10.1017/ajil.2026.10185 Published online by Cambridge University Press

región,[11] los marcos jurídicos que regían a los extranjeros permanecieron relativamente abiertos. Esta apertura inicial se produjo en un momento de menor restricción externa, cuando los ordenamientos jurídicos internos se desarrollaron bajo una presión limitada de los intereses hegemónicos, ya fuera de Europa o de Estados Unidos.[12] Las políticas migratorias se diseñaron en gran medida bajo la autoridad soberana de cada Estado, reflejando prioridades internas como la construcción nacional, la demanda de mano de obra y las preferencias demográficas. Curiosamente, muchas leyes, a menudo incluidas en disposiciones constitucionales, garantizaban a los extranjeros derechos de admisión sin restricciones y el acceso igualitario a los derechos civiles con los nacionales.[13] Por otra parte, los Estados latinoamericanos favorecieron el *ius soli* absoluto como método preferido para adquirir la nacionalidad al nacer, ya que se ajustaba mejor a la formación de naciones en países segmentados por raza y clase. Estas políticas legislativas se expandieron por toda América Latina, evidenciándose numerosos trasplantes jurídicos regionales en las constituciones y en las leyes de nacionalidad y migración.[14]

Desde las décadas de 1870 y 1880 hasta principios del siglo XX, los flujos migratorios hacia América Latina crecieron notablemente, lo que posicionó a la región como el segundo mayor destino de migrantes en el mundo después de Estados Unidos, especialmente en países como Argentina, Brasil y Uruguay.[15] Este período coincidió con el surgimiento de regímenes migratorios restrictivos y racializados en Estados Unidos, en concreto, con la Ley de Exclusión China (Chinese Exclusion Act) de 1882,[16] y con el desarrollo de la doctrina del *plenary power*[17] en una serie de decisiones de la Corte Suprema de Estados Unidos a partir de 1889.[18] En este contexto, tres dinámicas interrelacionadas muestran cómo la región osciló entre influencias externas y un emprendimiento normativo propio durante las décadas de 1880 a 1930: el desarrollo de principios jurídicos internacionales propuestos por los Estados latinoamericanos, la coordinación estratégica en respuesta a las políticas migratorias

[11] En América Latina, los nacionales eran quienes se consideraban parte de la nación, en general sin discriminación por clase o raza. Los ciudadanos eran quienes, además de formar parte de la nación, tenían derechos políticos. Muy pocos nacionales eran ciudadanos debido a requisitos relacionados con el género, la clase y otros factores. Los extranjeros eran quienes provenían de otros Estados. ACOSTA, *supra* note 3, at 31–59.

[12] La Doctrina Monroe (1823) inicialmente funcionó principalmente como un instrumento diplomático destinado a proteger a los Estados latinoamericanos recién independizados frente a las renovadas ambiciones hegemónicas europeas, más que como base para una intervención estadounidense inmediata. Solo varias décadas después comenzó Estados Unidos a traducir los principios de la Doctrina Monroe en formas más activas de intervención regional, un giro que se extendió progresivamente a las esferas política y económica y que, con el tiempo, contribuyó a moldear las dinámicas y políticas migratorias dentro de la región. *Ver* RICARDO A. MARTINEZ, EL PANAMERICANISMO, DOCTRINA Y PRACTICA IMPERIALISTA: LAS RELACIONES INTERAMERICANAS DESDE BOLÍVAR HASTA EISENHOWER (1957).

[13] ACOSTA, *supra* note 3, at 31–59.

[14] *Id.*

[15] *Id.* at 4–5; JOSÉ C. MOYA, COUSINS AND STRANGERS: SPANISH IMMIGRANTS IN BUENOS AIRES, 1850–1930 (1998).

[16] Chinese Exclusion Act of 1882, Ch. 126, 22 Stat. 58 (1882).

[17] Adam B. Cox, *The Invention of Immigration Exceptionalism*, 134 YALE L.J. 329, 339 (2024). Según su interpretación tradicional, la doctrina del *plenary power* establece que los estados gozan de una amplia discrecionalidad, inherente a su soberanía, para admitir o excluir a los no nacionales o, como explica Cox en el contexto estadounidense, "aísla las políticas migratorias del gobierno federal de un control constitucional efectivo por parte de los tribunales federales."

[18] Chae Chan Ping v. United States, 130 U.S. 581 (1889); Nishimura Ekiu v. United States, 142 U.S. 651 (1892); Fong Yue Ting v. United States, 149 U.S. 698 (1893); J. Irizarry y Puente, *Exclusion and Expulsion of Aliens in Latin America*, 36 AJIL 252 (1942).

https://doi.org/10.1017/ajil.2026.10185 Published online by Cambridge University Press

restrictivas de Estados Unidos y la difusión parcial de prácticas excluyentes dentro de la región. Más que un proceso lineal de convergencia legal, este período evidencia un patrón de adaptación selectiva, resistencia y emulación, moldeado tanto por presiones externas como por consideraciones internas.

B. El panamericanismo y un posicionamiento latinoamericano común

Las Conferencias Panamericanas emergieron como importantes escenarios diplomáticos a finales del siglo XIX y comienzos del XX. Si bien los países latinoamericanos ya habían organizado conferencias regionales a lo largo del siglo XIX,[19] la primera Conferencia Internacional Americana, celebrada en Washington en 1889, marcó la consolidación de un foro hemisférico en el que Estados Unidos participaba junto a los Estados latinoamericanos. Estas conferencias sirvieron como espacios de coordinación jurídica y diplomática, a través de los cuales los países latinoamericanos buscaron articular principios compartidos sobre el trato a los extranjeros y migrantes, fortaleciendo así la solidaridad regional.[20]

Mediante una combinación de tratados, instrumentos de soft law y gestiones diplomáticas, los Estados latinoamericanos promovieron principios de igualdad y no discriminación, entre ellos la Doctrina Calvo[21] y la Convención relativa a los Derechos de Extranjería. [22] Estos esfuerzos representaron las primeras formas de emprendimiento normativo, donde los actores latinoamericanos intentaron ajustar los estándares jurídicos internacionales emergentes para proteger a sus ciudadanos en el extranjero y fortalecer la autonomía regional. Sin embargo, estas iniciativas lograron un éxito limitado, ya que Estados Unidos rechazó sistemáticamente aceptar compromisos que restringieran su autoridad soberana en materia de control migratorio.[23]

Sin embargo, los Estados latinoamericanos lograron coordinarse estratégicamente para resistir medidas discriminatorias dirigidas contra sus nacionales en el exterior. Cabe destacar que las leyes de cuotas de la década de 1920 en Estados Unidos, si bien restrictivas, no se aplicaron a los migrantes procedentes de las Américas.[24] Los observadores contemporáneos destacaban que la migración en América tenía un carácter singular y argumentaban que las restricciones en el hemisferio debilitarían los principios de hermandad regional, en línea con la Doctrina Monroe. Por ejemplo, en 1928, el jurista James Brown Scott afirmó que "una

[19] ACOSTA, *supra* note 3, at 60–85.

[20] FITZGERALD & COOK-MARTIN, *supra* note 3.

[21] CÁRLOS CALVO, DERECHO INTERNACIONAL TEÓRICO Y PRÁCTICO DE EUROPA Y AMÉRICA 393 (1868). La Doctrina Calvo de 1868 estableció dos estándares principales. El primero exigía el agotamiento de los recursos internos y prohibía las reclamaciones diplomáticas salvo que se hubiera denegado justicia a nivel nacional. El segundo, como corolario del primero, imponía la igualdad de trato entre nacionales y extranjeros respecto de los derechos civiles, incluyendo la protección de la propiedad y el acceso a los tribunales.

[22] Convención relativa a los derechos de los extranjeros, Segunda Conferencia Internacional de Estados Americanos (Jan. 29, 1902) (que otorgó derechos civiles a los extranjeros); Convención sobre la condición de los extranjeros, Sexta Conferencia Internacional de Estados Americanos, 132 LNTS 301, 46 Stat. 2753 (Feb. 20, 1928); Resolución sobre emigración e inmigración, Sexta Conferencia Internacional de Estados Americanos (Feb. 15, 1928).

[23] ACOSTA, *supra* note 3, at 109.

[24] Emergency Quota Act, Ch. 8, 42 Stat. 5 (May 19, 1921) (que limitaba las admisiones de inmigrantes por nacionalidad, eximiendo a México, Cuba, América Central, América del Sur, Canadá y las islas adyacentes).

https://doi.org/10.1017/ajil.2026.10185 Published online by Cambridge University Press

cosa es regular la inmigración del Viejo Mundo; otra muy distinta es pretender imponer restricciones a los inmigrantes de un país americano a otro."[25]

Los países latinoamericanos colaboraron estratégicamente para evitar exclusiones basadas en la nacionalidad contra sus propios ciudadanos. La solidaridad en la región se vio impulsada por la preocupación por los derechos de los emigrantes, lo que elevó a estos países como actores respetados en el escenario internacional, donde sus nacionales no debían ser discriminados en las Américas.[26] Los esfuerzos de los países latinoamericanos, especialmente México, junto con la inquietud del Departamento de Estado de EE.UU. de que una cuota pudiera perjudicar las relaciones diplomáticas,[27] así como las demandas de mano de obra de los empleadores, particularmente en la agricultura, desempeñaron un papel importante en la decisión del Congreso de no imponer restricciones numéricas a los nacionales de los países del hemisferio occidental.[28] Esta respuesta coordinada refleja un episodio temprano de resistencia colectiva frente a las normas excluyentes de Estados Unidos, e ilustra cómo los Estados latinoamericanos buscaron mitigar las presiones asimétricas mediante el alineamiento regional.

A pesar de estos esfuerzos, también resultaron evidentes los procesos de difusión de las políticas. Aunque América Latina era considerada, en general, relativamente abierta a la migración a comienzos del siglo XX[29], también se establecieron clasificaciones de extranjeros "indeseables" basadas en la raza, la etnicidad, la afiliación política o la clase, que persistieron en la región durante décadas y, en algunos casos, hasta hoy.[30] Los países latinoamericanos adoptaron dichas prácticas restrictivas en respuesta a los desarrollos en Estados Unidos, tanto por emulación como por anticipación estratégica de los cambiantes patrones migratorios globales, con países como Argentina y Brasil preocupados porque quienes no pudieran entrar en Estados Unidos continuaran su viaje hacia sus propios puertos.[31] Resulta interesante que también se adoptaran restricciones en países con niveles relativamente bajos de inmigración, lo que refleja preocupaciones más amplias sobre la identidad nacional y una disposición a alinearse con políticas restrictivas para presentarse como Estados modernos en la arena internacional.[32]

En general, en el campo de la gobernanza migratoria, esta fase estuvo marcada principalmente por la adopción selectiva de prácticas excluyentes de Estados Unidos, acompañada de esfuerzos colectivos de los países latinoamericanos para promover principios alternativos de igualdad y no discriminación. Por otro lado, en materia de protección de los refugiados, América Latina tuvo un papel destacado como creadora de normas de protección,

[25] James Brown Scott, *The Sixth International Conference of American States, Held at Habana, January 16–February 20, 1928: A Survey*, 241 Int'l Conciliation 52, 320 (1928).

[26] FitzGerald & Cook-Martin, *supra* note 3, at 76.

[27] Benjamin C. Montoya, Risking Immeasurable Harm: Immigration Restriction and U.S.-Mexican Diplomatic Relations, 1924–1932 (2020).

[28] Mae M. Ngai, Impossible Subjects: Illegal Aliens and the Making of Modern America 58–60 (2004).

[29] Harold Fields, *Closing Immigration Throughout the World,* 26 AJIL 671 (1932).

[30] Acosta, *supra* note 3, cap. 4.

[31] FitzGerald & Cook-Martin, *supra* note 3, at 25–29.

[32] Adam M. Mckeown, Melancholy Order: Asian Migration and the Globalization of Borders 320–21 (2008).

https://doi.org/10.1017/ajil.2026.10185 Published online by Cambridge University Press

lo cual ocurrió antes de que se estableciera el régimen internacional de refugiados tras la Segunda Guerra Mundial.

Mucho antes de que se adoptara la Convención sobre los Refugiados de 1951, el derecho interamericano había desarrollado un amplio cuerpo de normas sobre asilo, entre ellas la Convención sobre Asilo de La Habana de 1928, que estableció reglas para otorgar asilo diplomático a quienes eran perseguidos por delitos políticos[33] y que fue posteriormente modificada y ampliada por las Convenciones de Montevideo de 1933 y 1939, que también introdujeron el concepto de refugio territorial, entendido como el asilo concedido en un territorio extranjero, por oposición al otorgado en lugares como la embajada de un país extranjero en el propio Estado de nacionalidad.[34] Estos instrumentos reflejaron la particular experiencia de la región con el exilio político, el asilo diplomático y los conflictos interestatales, y consolidaron a América Latina como uno de los primeros laboratorios regionales de la regulación jurídica internacional del asilo. Esta tradición no equivalía a un régimen moderno de refugiados en el sentido posterior a 1951, pero aportó conceptos y prácticas jurídicas, especialmente en materia de asilo político, salvoconducto y refugio territorial, que moldearon el desarrollo del derecho internacional de los refugiados y el enfoque distintivo de la región respecto de su protección.[35]

Tras la Segunda Guerra Mundial, los Estados latinoamericanos continuaron desempeñando un papel importante en la configuración del marco internacional emergente de derechos humanos, incluso mediante sus contribuciones a la Carta de las Naciones Unidas,[36] la Declaración Universal de Derechos Humanos[37] y la participación en los debates que llevaron a la adopción de la Convención de Ginebra sobre los Refugiados de 1951.[38] Es esencial reconocer este momento crucial en el avance normativo latinoamericano, que lideró el movimiento internacional por la protección de los refugiados y por los principios universales de igualdad y de derechos humanos. Sin embargo, esta trayectoria se vio interrumpida con el inicio de la Guerra Fría.

III. Migración, autoritarismo y seguridad nacional durante la Guerra Fría

Después de la conclusión de la Revolución cubana en 1959, América Latina quedó sumida en las tensiones de la Guerra Fría, con Estados Unidos respaldando e instaurando regímenes militares de derecha en la región, que estaban alineados con ideologías anticomunistas.[39] En las décadas siguientes, la gobernanza migratoria se subordinó cada vez

[33] Convención sobre Asilo, 132 LNTS 301, OAS Treaty Series No. 34 (Feb. 20, 1928).

[34] Convención sobre Asilo Político, 152 LNTS 231 (Dec. 26, 1922); Tratado sobre Asilo y Refugio Políticos, 37 AJIL Supp. 99 (Aug. 4, 1943). Ver también la Convención sobre Asilo Diplomático, 1438 UNTS 101 (Mar. 28, 1954); Convención sobre Asilo Territorial, 1438 UNTS 129 (Mar. 28, 1954).

[35] José H. Fischel de Andrade, *Regional Refugee Regimes: Latin America*, *in* The Oxford Handbook of International Refugee Law 315, 315–333 (Cathryn Costello, Michelle Foster & Jane McAdam eds., 2021).

[36] Mary Ann Glendon, *The Forgotten Crucible: The Latin American Influence on the Universal Human Rights Idea*, 16 Harv. Hum. Rts. J. 27 (2003).

[37] Susan Waltz, *Universalizing Human Rights: The Role of Small States in the Construction of the Universal Declaration of Human Rights*, 23 Hum. Rts. Q. 44 (2001).

[38] The Refugee Convention, 1951: The Travaux Préparatoires Analysed with a Commentary by Dr. Paul Weis (1995), *disponible en* https://www.unhcr.org/media/refugee-convention-1951-travaux-preparatoires-analysed-commentary-dr-paul-weis.

[39] Alain Rouquié, The Military and the State in Latin America 137 (1987).

https://doi.org/10.1017/ajil.2026.10185 Published online by Cambridge University Press

más a los imperativos de seguridad internos y a los de Estados Unidos. Con el impulso de Washington, los ejércitos regionales adoptaron una doctrina de seguridad nacional en la que "la seguridad nacional reemplazó a la defensa nacional," centrando el Estado en un enemigo interno asociado con la subversión comunista.[40]

Durante este período, América Latina produjo un número significativo de refugiados, con cientos de miles de chilenos, brasileños, argentinos, uruguayos y otros que partieron al exilio, lo que puede considerarse la primera gran emigración desde la región.[41] Los exiliados se dirigieron no solo a países europeos, como ilustra el caso de los chilenos en Suecia,[42] sino también a Venezuela y México, países que se mantuvieron democráticos.[43] A su vez, Estados Unidos recibió durante este período a miles de refugiados que huían de los sistemas comunistas, en lo que se ha descrito como una "bondad calculada" (*calculated kindness*) para exhibir la superioridad moral del sistema capitalista.[44] Las dictaduras de derecha en América Latina no tenían un interés similar en aceptar refugiados. Debido a su preocupación por mantener el control de la población, desconfiaban de los extranjeros. De hecho, en ese período, las tasas de inmigración en países como Brasil y Chile alcanzaron sus niveles más bajos en décadas.[45]

Bajo los regímenes de derecha, todos los extranjeros, sin importar su nacionalidad, fueron considerados posibles amenazas políticas, lo que llevó a la proliferación de leyes restrictivas en materia migratoria y de ciudadanía. Por ejemplo, en algunos países se endurecieron los requisitos de naturalización, se ampliaron las facultades de deportación y se recortaron los derechos de los migrantes.[46] Este giro indica una reconfiguración de la gobernanza migratoria en un contexto marcado por un alineamiento hegemónico, en el que los marcos jurídicos internos fueron modificados por presiones geopolíticas e ideológicas más amplias. Muchas veces, la gobernanza migratoria restrictiva no solo respondió a presiones externas, sino también a una convergencia ideológica entre las metas de la política exterior de Estados Unidos y los proyectos autoritarios internos.

Aunque la Convención Americana sobre Derechos Humanos entró en vigor en 1978,[47] gran parte de la región permaneció bajo regímenes autoritarios, los marcos jurídicos migratorios restrictivos se consolidaron y los compromisos jurídicos internacionales tuvieron un efecto práctico limitado tanto para los nacionales como para los extranjeros.[48] Los flujos

[40] *Id.* at 157.

[41] Luis Roniger & Mario Sznajder, The Politics of Exile in Latin America 193–256 (2009).

[42] Fernando Camacho Padilla, Una vida para Chile: La solidaridad y la comunidad Chilena en suecia, 1970–2010 (2011).

[43] Pablo yankelevich, Ráfagas de un Exilio: Argentinos en México, 1974–1983 (2009).

[44] Gil Loescher & John A. Scanlan, Calculated Kindness: Refugees and America's Half-Open Door, 1945 to the Present (1986).

[45] Acosta, *supra* note 3, at 102–104.

[46] *Id.*

[47] Convención Americana sobre Derechos Humanos («Pacto de San José de Costa Rica») 1144 UNTS 123 (Nov. 22, 1969). Todos los Estados latinoamericanos han ratificado la Convención, con la excepción de Cuba. Venezuela denunció la Convención en 2012 y la retirada surtió efecto en 2013.

[48] Thomas Buergenthal, *Foreword*, *en* Jo M. Pasqualucci, The Practice and Procedure of the Inter-American Court of Human Rights xv–xvi (2d ed. 2013), *citado en* Marie-Bénédicte Dembour, When Humans Become Migrants: Study of the European Court of Human Rights with an Inter-American Counterpoint 12 (2015); Kathryn Sikkink, *The Effectiveness of U.S. Human Rights Policy: 1976–1980*, *in* The International Dimensions of Democratization: Europe and the Americas 103 (Laurence Whitehead ed., rev. ed. 2001).

https://doi.org/10.1017/ajil.2026.10185 Published online by Cambridge University Press

migratorios hacia la región disminuyeron de manera significativa, aunque hubo excepciones notables, como Venezuela, especialmente después del auge petrolero de 1973, que elevó los precios del petróleo y aumentó la demanda de mano de obra, que fue principalmente satisfecha por colombianos.[49] El legado jurídico de esta época perduró mucho más allá del regreso a la democracia en los años 1980. Muchas leyes restrictivas implementadas durante los regímenes autoritarios permanecieron vigentes durante décadas, incluso hasta el siglo XXI, en varios países.

IV. Las transiciones democráticas y el auge del derecho internacional

Hacia el final de la Guerra Fría, la mayoría de los países en América Latina experimentaron transiciones hacia la democracia.[50] Este período se caracteriza por tres tendencias interconectadas: una renovada centralidad del derecho internacional; la formación de una identidad regional y un alineamiento progresista en defensa de los derechos de los migrantes, en oposición a Estados Unidos y Europa; y el emprendimiento normativo. Estos desarrollos muestran un compromiso renovado con las instituciones y las normas jurídicas internacionales en toda la región. En relación con la primera tendencia, América Latina destaca por contar con el mayor número de ratificaciones de los principales tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas, entre ellos la Convención sobre los Trabajadores Migratorios y otros tratados importantes, como las dos convenciones sobre la apatridia.[51]

Además, el sistema interamericano de derechos humanos es promovido y protegido tanto por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) como por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), cuya jurisdicción ha sido aceptada por casi todos los países de América Latina.[52] La Corte ha adoptado varias sentencias y opiniones consultivas importantes sobre migrantes y refugiados, desarrollando así una jurisprudencia única en la que, a diferencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH), los derechos humanos prevalecen sobre la potestad del Estado de controlar la migración.[53] Mientras que el TEDH ha desarrollado la doctrina del "margen de apreciación", que ofrece a

[49] Jorge Durand & Douglas S. Massey, *New World Orders: Continuities and Changes in Latin American Migration*, 630 Annals Am. Acad. Pol. & Soc. Sci. 20, 22, 30 (2010); Acosta, *supra* note 3, at 86–112; Mary M. Kritz, *The Impact of International Migration on Venezuelan Demographic and Social Structure*, 9 Int'l Migration Rev. 513, 513–43 (1975); Saskia Sassen-Koob, *Economic Growth and Immigration in Venezuela*, 13 Int'l Migration Rev. 455, 455–74 (1979).

[50] Kenneth M. Roberts, *Democratic Divergence and Party Systems in Latin America's Third Wave, in* Parties, Movements, and Democracy in the Developing World 93–94, 103–05 (Nancy Bermeo & Deborah J. Yashar eds., 2016); Thomas C. Wright, Democracy in Latin America: A History Since Independence 145–62 (2023); Sonia Cardenas, Human Rights in Latin America: A Politics of Terror and Hope 138–42, 161–63 (2010).

[51] Diego Acosta & Jeremy Harris, Migration Policy Regimes in Latin America and the Caribbean: Immigration, Regional Free Movement, Refuge, and Nationality 10–16 (2022); Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares 2220 UNTS 3 (Dec. 18, 1990). Convención sobre Asilo Territorial (Convención de Caracas), 1438 UNTS 129 (Mar. 28, 1954); Convención sobre el Estatuto de los Apátridas, 360 UNTS 117 (Sept. 28, 1954); Convención para Reducir los Casos de Apatridia, 989 UNTS 175 (Aug. 30, 1961).

[52] Acosta & Harris, *supra* note 51, at 18; *ver en general* James L. Cavallaro & Stephanie Erin Brewer, *Reevaluating Regional Human Rights Litigation in the Twenty-First Century: The Case of the Inter-American Court*, 102 AJIL 768 (2008).

[53] Dembour, *supra* note 48, at 304.

https://doi.org/10.1017/ajil.2026.10185 Published online by Cambridge University Press

los Estados "cierta discreción en la ejecución de sus obligaciones de derecho internacional",[54] no ha ocurrido lo mismo con la Corte IDH, que "abraza un modelo maximalista de adjudicación, uno que deja muy poco margen, si es que deja alguno, para que los Estados adopten sus propias decisiones".[55]

Por último, a partir de la Constitución colombiana de 1991, las nuevas constituciones adoptadas por los Estados latinoamericanos incorporaron la supremacía del derecho internacional de los derechos humanos sobre las leyes internas e incluyeron catálogos exhaustivos de derechos para proteger a los grupos vulnerables, incluidos los migrantes.[56] Estos avances promovieron la internalización de las normas internacionales de derechos humanos y establecieron un marco regional para proteger a refugiados y migrantes, aunque la jurisprudencia expansiva de la Corte no siempre se aplicó o fue resistida, como se observa en los litigios relacionados con el trato discriminatorio hacia los dominicanos de ascendencia haitiana en la República Dominicana.[57]

La formación de una identidad regional, la solidaridad discursiva y el alineamiento regional en defensa de los derechos de los migrantes y en oposición a Estados Unidos constituyeron una tendencia visible tras la Guerra Fría. La solicitud de una opinión consultiva presentada por México ante la Corte IDH en 2002[58] fue crucial a este respecto. El trasfondo de esta solicitud fue la decisión de la Corte Suprema de Estados Unidos en el caso Hoffman,[59] que declaró que un empleador podía vulnerar la legislación laboral al despedir a un migrante indocumentado por su actividad sindical sin indemnización alguna ni salarios atrasados. Tras la sentencia, México preguntó a la Corte IDH si a los migrantes en situación irregular se les podía negar el disfrute de ciertos derechos laborales y si ello era compatible con los principios de igualdad jurídica, no discriminación y protección igualitaria y efectiva de la ley.[60] Doce países latinoamericanos presentaron intervenciones por escrito en apoyo de la posición de México o asistieron a las audiencias orales, lo que evidencia hasta qué punto era una preocupación relevante para ellos. Esta implicación colectiva ilustra cómo los actores latinoamericanos movilizaron los mecanismos jurídicos regionales en respuesta a interpretaciones restrictivas emanadas de jurisdicciones hegemónicas.

Esta oposición colectiva a las políticas restrictivas estadounidenses es aún más clara en el escrito de amicus curiae presentado ante la Corte Suprema de Estados Unidos por México, al

[54] Roberto Gargarella, *Democracy, Legitimacy, and Authority in International Courts, in* LATIN AMERICAN INTERNATIONAL LAW IN THE TWENTY-FIRST CENTURY 227, 237 (Alejandro Chehtman, Alexandra Huneeus & Sergio Puig eds., 2025).

[55] Jorge Contesse, *Contestation and Deference in the Inter-American Human Rights System*, 79 L. & CONTEMP. PROB. 123, 124 (2016).

[56] ACOSTA, *supra* note 3, at 113–17; *ver en general* TRANSFORMATIVE CONSTITUTIONALISM IN LATIN AMERICA: THE EMERGENCE OF A NEW *IUS COMMUNE* (Armin von Bogdandy et al. eds., 2017); Eduardo Ferrer Mac-Gregor, *Conventionality Control: The New Doctrine of the Inter-American Court of Human Rights*, 109 AJIL UNBOUND 93 (2015).

[57] EVE HAYES DE KALAF, LEGAL IDENTITY, RACE AND BELONGING IN THE DOMINICAN REPUBLIC: FROM CITIZEN TO FOREIGNER (2021).

[58] Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados, Opinión Consultiva OC-18/03, Inter-Am. Ct. H.R. (ser. A) No. 18, para. 8 (Sept. 17, 2003).

[59] Hoffman Plastic Compounds, Inc. v. NLRB, 535 U.S. 137, 151–52 (2002).

[60] *Ver* DEMBOUR, *supra* note 48, at 282–312; *ver en general* Beth Lyon, *The Inter-American Court of Human Rights Defines Unauthorized Migrant Workers' Rights for the Hemisphere: A Comment on Advisory Opinion 18*, 28 N.Y.U. REV. L. & SOC. CHANGE 547 (2003).

https://doi.org/10.1017/ajil.2026.10185 Published online by Cambridge University Press

que se sumaron países latinoamericanos,[61] contra la ley SB 1070 de Arizona, que amplió la aplicación estatal de la normativa migratoria al exigir a la policía comprobar el estatus migratorio de las personas sospechosas de encontrarse irregularmente en Estados Unidos.[62] En el plano político, los jefes de Estado de los doce países que entonces integraban la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) rechazaron enérgicamente el contenido de la ley SB 1070.[63] Pero el surgimiento de un alineamiento ideológico regional en la defensa de los derechos de los migrantes no se debió únicamente a la oposición a Estados Unidos. Durante la década de 2000, los dirigentes políticos progresistas en América Latina a menudo compararon sus enfoques respecto a la regularización del estatus migratorio, la movilidad y los derechos de los migrantes con las políticas restrictivas de la Unión Europea, desde una perspectiva de superioridad moral.[64]

Como tercer rasgo distintivo de este período, los Estados latinoamericanos se involucraron en el emprendimiento normativo, impulsando leyes progresistas sobre migración y refugio tanto a nivel regional como nacional, que superan los estándares internacionales de protección. En primer lugar, los países latinoamericanos ampliaron la definición de quién puede ser considerado refugiado con la Declaración de Cartagena de 1984, incluyendo riesgos como violaciones masivas de derechos humanos, violencia generalizada u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público. Posteriormente, 15 países latinoamericanos han incorporado esta definición ampliada a su ordenamiento jurídico interno.[65] En segundo lugar, América del Sur, en particular, ha desarrollado un impresionante conjunto de tratados bilaterales y multilaterales, haciendo del ingreso, la residencia, la igualdad de trato y el disfrute de derechos una realidad para millones de nacionales que se desplazan dentro de la región, mediante la adopción de diversos regímenes bilaterales y multilaterales de libre circulación, incluidos el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y la Comunidad Andina (CAN).[66]

En tercer lugar, la mayoría de los países de la región han adoptado nuevas leyes de migración y asilo, en muchos casos reemplazando por completo los marcos restrictivos previos adoptados por las dictaduras militares en las décadas de 1970 y 1980 durante la Guerra Fría.[67] Aquí ha habido un claro patrón de difusión intrarregional de normas y de

[61] Amicus Curiae Brief of the United Mexican States, Arizona v. United States, 567 U.S. 387 (2012) (No. 11-182), 2012 U.S. S. Ct. Briefs LEXIS 1275 (June 25, 2012); and motions to join by sixteen Latin American states and by the Republic of Haiti.

[62] *Id.*

[63] Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), Declaración Final de la Reunión Extraordinaria del Consejo de Jefes y Jefas de Estado de la Unión de Naciones Suramericanas [Extraordinary Meeting of the Council of Heads of State of UNASUR], para. 24 (May 4, 2010).

[64] Leiza Brumat & Luisa F. Freier, *Unpacking the Unintended Consequences of European Migration Governance: The Case of South American Immigration Policy Liberalization*, 49 J. ETHNIC & MIGRATION STUD., 3060 (2023).

[65] Declaración de Cartagena, *supra* note 4; Nieves Fernández-Rodríguez & Luisa F. Freier, *Latin American Immigration and Refugee Policies: A Critical Literature Review*, 12 COMP. MIGRATION STUD. 1 (2024); Luisa Feline Freier, Isabel Berganza & Cécile Blouin, *The Cartagena Refugee Definition and Venezuelan Displacement in Latin America*, 60 INT'L MIGRATION 18, 18–36 (2022); Luisa Feline Freier, *A Liberal Paradigm Shift? A Critical Appraisal of Recent Trends in Latin American Asylum Legislation*, *in* EXPLORING THE BOUNDARIES OF REFUGEE LAW: CURRENT PROTECTION CHALLENGES 118, 118–145 (Jean-Pierre Gauci, Mariagiulia Giuffré & Evangelia (Lilian) Tsourdi eds., 2015).

[66] Diego Acosta & Luuk van der Baaren, *Introducing the Freemove Dataset: A Regional Analysis of Free Movement Regimes in Latin America and the Caribbean*, 64 INT'L MIGRATION 1 (2026); ACOSTA & HARRIS, *supra* note 51, at 13–21.

[67] ACOSTA & HARRIS, *supra* note 51, at 47–48; Freier & Gauci, *supra* note 6.

https://doi.org/10.1017/ajil.2026.10185 Published online by Cambridge University Press

trasplantes jurídicos, con la Ley de Migraciones argentina de 2004 como modelo para las legislaciones posteriores en la región. Esta ley fue la primera en introducir un derecho humano a migrar, que más tarde fue replicado en otros marcos jurídicos de Bolivia, Ecuador, Guatemala y Uruguay.[68] Este desarrollo progresista se produjo en oposición moral, tanto explícita como implícita, a Estados Unidos y a la Unión Europea. Si bien la participación no se limitó a los gobiernos progresistas, los gobiernos de centroizquierda y los gobiernos populistas-autoritarios de izquierda de la llamada "marea rosa"[69] estuvieron, sin duda, a la vanguardia de este proceso.[70]

El período posterior a la Guerra Fría marcó una inversión en la difusión de normas, con las normas internacionales de derechos humanos inspirando innovaciones jurídicas regionales y moldeando cada vez más la gobernanza migratoria interna y la protección de los refugiados. Estas innovaciones regionales tienen un alcance que trasciende América Latina. Por ejemplo, el ACNUR reconoció en varias ocasiones el Proceso de Cartagena —que formalizó los principios de solidaridad, responsabilidad compartida y respuestas integrales al desplazamiento— y también valoró las innovaciones latinoamericanas en el derecho de los refugiados como la "vanguardia" en la protección basada en los derechos humanos. Asimismo, las experiencias de la región con los acuerdos regionales de movilidad y la gobernanza migratoria basada en derechos ofrecen importantes ejemplos prácticos para los debates internacionales sobre el avance de una gobernanza migratoria progresista.[71] Por lo tanto, América Latina no solo debe ser vista como una región que adapta o rechaza normas externas de política migratoria, sino también como una fuente de innovación jurídica de alcance global.

A pesar de los avances descritos, la consolidación de facto de un modelo regional basado en derechos siguió estando condicionada por el contexto geopolítico más amplio. Si bien el período comprendido entre las décadas de 1990 y 2010 se caracteriza, con razón, como uno de liderazgo latinoamericano en materia de gobernanza migratoria basada en derechos, las tensiones entre los enfoques de seguridad y los basados en derechos permanecieron siempre visibles.[72] Las variaciones en la implementación, las diferencias en las prioridades internas y la persistencia de prácticas restrictivas en ciertos contextos sugerían que el alineamiento regional no era ni uniforme ni irreversible. Asimismo, como hemos sostenido anteriormente, la introducción de derechos para los extranjeros se debió principalmente a la preocupación por el trato dispensado a los nacionales en el exterior.[73]

[68] ACOSTA, *supra* note 3, Ch. 6.

[69] La expresión marea rosa alude a una ola de gobiernos de izquierda que llegaron al poder en América Latina a partir de finales de la década de 1990 y comienzos de la de 2000. El movimiento se caracterizó por el éxito electoral de partidos y líderes que, en general, se oponían a las políticas económicas neoliberales, ampliaron los programas de bienestar social y buscaron una mayor participación del Estado en la economía, aunque sus ideologías y estilos de gobierno variaron considerablemente de un país a otro. *Ver* Steve Ellner, *Introduction: Pink-Tide Governments: Pragmatic and Populist Responses to Challenges from the Right,* 46 LAT. AM. PERSP. 4, 4–22 (2019).

[70] ACOSTA, *supra* note 3, at 121–37, 142–47, 174–75; Brumat & Freier, *supra* note 64, at 3062.

[71] Sobre el ACNUR, véase Freier y Gauci, *supra* nota 6, at 321. Sobre la libre circulación, véase Freemove Hub, *An Introduction to the Freemove Project*, *disponible en* www.freemovehub.com.

[72] Leiza Brumat & Marcia Vera Espinoza, *Actors, Ideas, and International Influence: Understanding Migration Policy Change in South America*, 58 INT'L MIGRATION REV. 319 (2024).

[73] Diego Acosta Arcarazo & Luisa Feline Freier, *Turning the Immigration Policy Paradox Upside Down? Populist Liberalism and Discursive Gaps in South America*, 49 INT'L MIGRATION REV. 659–696 (2015).

https://doi.org/10.1017/ajil.2026.10185 Published online by Cambridge University Press

Estas divergencias subyacentes anticipaban la fragmentación del período posterior, impulsada por unas presiones migratorias sin precedentes, las renovadas aspiraciones hegemónicas de Estados Unidos y un giro hacia la derecha en los resultados de las elecciones presidenciales en América Latina.

V. La ruptura contemporánea: Venezuela, Trump y la fragmentación del consenso regional

La etapa actual de gobernanza migratoria en América Latina se caracteriza por una profunda ruptura del consenso *de jure* de la región en torno a los enfoques basados en derechos recientemente consolidado. Esta ruptura surge de la interacción de tres dinámicas que se refuerzan mutuamente: la crisis de desplazamiento venezolana; una nueva etapa de predominio estadounidense en política migratoria, centrada en el control coercitivo y rechazando el derecho internacional; y los triunfos de líderes populistas autoritarios de derecha en las elecciones latinoamericanas, quienes cada vez más enmarcan la migración en términos de seguridad, soberanía y orden. En conjunto, estos factores han incrementado la politización del derecho migratorio, erosionado la solidaridad regional y contribuido a la fragmentación de las respuestas jurídicas y políticas en toda la región.

A. El desplazamiento venezolano y los límites del derecho

La crisis de desplazamiento venezolano, con la salida de casi 8 millones de personas,[74] es una de las mayores crisis de desplazamiento contemporáneas. Esto ha supuesto para América Latina la primera prueba regional de la aplicación e implementación de los marcos migratorios y de refugio basados en derechos. Como tal, la tragedia venezolana ha puesto al descubierto importantes limitaciones institucionales y divisiones ideológicas en la región. Si bien la Declaración de Cartagena es aplicable a la crisis multidimensional de Venezuela,[75] su uso en el contexto venezolano ha sido desigual y cada vez más selectivo.[76]

Las reacciones políticas iniciales en la región fueron diversas, pero, en general, combinaron la admisión humanitaria con medidas regulatorias temporales. En el Cono Sur, Argentina, Brasil y Uruguay respondieron extendiendo el Acuerdo de Residencia del Mercosur a los venezolanos.[77] Colombia, Perú y Chile, en cambio, adoptaron instrumentos jurídicos ad hoc diseñados específicamente para los venezolanos, incluidos el Permiso Especial de Permanencia (PEP) de Colombia, el Permiso Temporal de Permanencia (PTP) de Perú y la "visa de responsabilidad democrática" de Chile.[78] Paraguay y Costa Rica no crearon categorías migratorias especiales y recurrieron, en cambio, a los procedimientos migratorios

[74] Plataforma Regional de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela (R4V), R4V Latin America and the Caribbean, *disponible en* https://www.r4v.info/es.

[75] Freier, Berganza & Blouin, *supra* note 65.

[76] Diego Acosta, Cécile Blouin & Luisa Feline Freier, *La emigración Venezolana: Respuestas Latinoamericanas,* Documento de Trabajo No. 3 (2ª época), Fundación Carolina (2019).

[77] *Id.*

[78] Migración Colombia, Resolución No. 5797 de 2017, por la cual se crea un Permiso Especial de Permanencia (PEP) para los nacionales venezolanos (July 25, 2017); Diario Oficial El Peruano, Decreto Supremo No. 002-2017-IN, Aprueban lineamientos para el otorgamiento del Permiso Temporal de Permanencia para las personas de nacionalidad Venezolana, (Jan. 3, 2017); Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, Visa de Responsabilidad Democrática para Ciudadanos Venezolanos (Apr. 2018).

https://doi.org/10.1017/ajil.2026.10185 Published online by Cambridge University Press

ordinarios. México y Brasil destacaron como los únicos países que aplicaron sistemáticamente la definición ampliada de refugiado de Cartagena a los venezolanos, al menos inicialmente.[79] Panamá y Bolivia se apoyaron principalmente en programas de regularización, mientras que la República Dominicana adoptó enfoques más restrictivos y punitivos, caracterizados por la detención, la deportación y mayores barreras de entrada.[80]

A pesar de estas diferencias, las respuestas en toda la región compartieron varios rasgos comunes preocupantes: la dependencia de la discrecionalidad del ejecutivo, los estatus jurídicos temporales, la formulación de políticas ad hoc y la introducción gradual de restricciones burocráticas, como los requisitos de pasaporte y de carencia de antecedentes penales, a menudo imposibles de cumplir a medida que los servicios públicos colapsaban en Venezuela.[81] Es interesante señalar que fueron los presidentes de centroderecha y de derecha quienes lideraron la aprobación de esquemas *ad hoc* de protección temporal y de mecanismos de regularización, apoyándose en sus amplios poderes presidenciales en el contexto de los regímenes hiperpresidencialistas latinoamericanos.[82] Inicialmente, invocaron con frecuencia principios de solidaridad y reciprocidad regionales, en particular a la luz del papel histórico de Venezuela como país de destino de migrantes y refugiados durante las décadas de 1970, 1980 y 1990. Al mismo tiempo, estas políticas estuvieron claramente impulsadas por consideraciones de política exterior y por el afán de posicionarse tanto individualmente como en bloque, por ejemplo, dentro del Grupo de Lima,[83] contra el régimen de Maduro.[84] En contraste, los países gobernados por gobiernos de centroizquierda y por populistas autoritarios de izquierda alineados con el régimen venezolano negaron inicialmente la existencia de cualquier crisis migratoria.[85]

A medida que las cifras de desplazamiento aumentaban rápidamente, la base de las respuestas políticas cambió: las consideraciones de política interna fueron desplazando progresivamente a las motivaciones de política exterior como principales impulsoras de la gobernanza migratoria. El aumento de las llegadas coincidió con una creciente preocupación pública, lo que propició la propagación de actitudes xenófobas y una reacción política adversa.[86] Las encuestas realizadas en Perú y Colombia, por ejemplo, sugieren que el apoyo a la protección humanitaria a menudo coexistió con preocupaciones crecientes sobre la competencia en el mercado laboral, la presión sobre los servicios públicos y la seguridad, lo

[79] Felipe Sánchez Nájera & Luisa Feline Freier, *The Cartagena Refugee Definition and Nationality-Based Discrimination in Mexican Refugee Status Determination*, 60 INT'L MIGRATION 37–56 (2021).

[80] Acosta, Blouin & Freier, *supra* note 76.

[81] *Id.*

[82] Luisa Feline Freier & Soledad Castillo Jara, *El presidencialismo y la "securitización" de la política migratoria en América Latina: Un análisis de las reacciones políticas frente al desplazamiento de ciudadanos Venezolanos,* 1 INT'L MIGRATION 1 (2020).

[83] El Grupo de Lima se estableció mediante la Declaración de Lima del 8 de agosto de 2017, suscrita por doce países de las Américas que buscaban una solución pacífica a la crisis venezolana y rechazaban la ruptura del orden democrático bajo Nicolás Maduro. Ver Lima Group, Declaración de Lima (Aug. 8, 2017); Luisa Feline Freier & Nicolas Parent, *The Regional Response to the Venezuelan Exodus*, 118 CURRENT HIST. 56 (2019).

[84] Nieves Fernández-Rodríguez, *Foreign or Domestic Affairs? Unpacking Mechanisms Behind Colombia and Peru's Policies on Venezuelan Displacement,* INT'L MIGRATION REV. 1 (2025).

[85] Gabriela Malo, *Between Liberal Legislation and Preventive Political Practice: Ecuador's Political Reactions to Venezuelan Forced Migration*, 60 INT'L MIGRATION REV. 92 (2022).

[86] Luisa Feline Freier et al., *Estudio de opinión sobre la población extranjera en el Perú*, UNIVERSIDAD DEL PACÍFICO & ACNUR (Mar. 2021).

https://doi.org/10.1017/ajil.2026.10185 Published online by Cambridge University Press

que ilustra cómo la migración se fue incorporando progresivamente a los debates políticos internos en lugar de permanecer, ante todo, como una cuestión de política exterior o incluso de solidaridad regional.[87] Esta dinámica se intensificó durante la pandemia de COVID-19, cuando los cierres de fronteras y las medidas de emergencia reforzaron los giros restrictivos en el discurso y en la práctica de la política migratoria.[88]

La elección de gobiernos populistas-autoritarios de derecha desde 2015 proporcionó otro fundamento importante para las leyes y políticas migratorias excluyentes en toda la región.[89] Una serie de medidas regulatorias en América Latina institucionalizó este giro restrictivo, inicialmente a menudo bajo el disfraz de supuestas medidas "humanitarias".[90] Varios Estados introdujeron requisitos de visado dirigidos específicamente a los nacionales venezolanos, que incluían exigencias imposibles de cumplir, limitando así el acceso regular al territorio y a la protección internacional.[91] La introducción de requisitos de visado por parte de Panamá anticipó esta tendencia regional más amplia ya en 2017.[92] Perú reemplazó sus políticas anteriores de admisión abierta por un requisito de visado "humanitario" en 2019,[93] mientras que Ecuador y Chile adoptaron restricciones de entrada similares mediante medidas ejecutivas y administrativas.[94]

En otros lugares, los gobiernos recurrieron a una combinación de programas de regularización *ad hoc* y de requisitos documentales más estrictos, creando a menudo estatus jurídicos precarios sujetos a la discrecionalidad administrativa. Incluso en contextos comparativamente más orientados a la protección, como el Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos de Colombia,[95] adoptado inicialmente en 2021 como una medida de regularización a gran escala excepcionalmente progresista, la protección se planteó como temporal y condicional, con una duración de diez años que expira en 2031, y fue

[87] Luciana Dandini & Andrew Selee, *Apuesta por la regularidad migratoria: Respuestas de América Latina y el Caribe frente a la crisis del desplazamiento venezolano*, MPI (May 2023).

[88] EN EL UMBRAL: DESAFÍOS DE LA INTEGRACIÓN VENEZOLANA EN EL PERÚ (Luisa Feline Freier & Leda M. Pérez eds., 2023).

[89] Al mismo tiempo, cabe destacar que el actual giro hacia la derecha en América Latina no ha producido resultados uniformemente restrictivos. El Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos de Colombia, adoptado bajo la administración conservadora de Iván Duque, y el reconocimiento a gran escala por parte de Brasil de los venezolanos como refugiados conforme a la definición de Cartagena durante la presidencia de Jair Bolsonaro ilustran cómo también bajo gobiernos de derecha pueden surgir medidas significativas centradas en los derechos.

[90] Luisa Feline Freier & Marta Luzes, *How Humanitarian Are Humanitarian Visas? An Analysis of Theory and Practice in Latin America, in* LATIN AMERICA AND REFUGEE PROTECTION: REGIMES, LOGICS AND CHALLENGES 276–93 (Liliana Lyra Jubilut, Marcia Vera Espinoza & Gabriela Mezzanotti eds., 2021).

[91] Omar Hammoud-Gallego, *The Short-Term Effects of Visa Restrictions on Migrants' Legal Status and Well-Being: A Difference-in-Differences Approach on Venezuelan Displacement*, 182 WORLD DEV. (2024).

[92] República de Panamá, Decreto Ejecutivo No. 521 (2018); República de Panamá, Decreto Ejecutivo No. 269 (2017) (que introdujo requisitos de visado para los nacionales de Colombia, Nicaragua y Venezuela).

[93] Superintendencia Nacional de Migraciones (Peru), Resolución de Superintendencia No. 000121-2024-MIGRACIONES (June 25, 2024).

[94] Presidencia de la República del Ecuador, Decreto Ejecutivo No. 826, Art. 5, Segundo Suplemento (July 25, 2019) (que introdujo el requisito de visado humanitario para los nacionales venezolanos); Chile, Subsecretaría de Relaciones Exteriores, Oficio Circular No. 96 (Apr. 9, 2018) (que estableció la Visa de Responsabilidad Democrática para los nacionales venezolanos).

[95] Colombia, Decreto No. 216 de 2021, Por Medio del Cual se Adopta el Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos Bajo Régimen de Protección Temporal (Mar. 1, 2021).

https://doi.org/10.1017/ajil.2026.10185 Published online by Cambridge University Press

posteriormente ajustada mediante normas de desarrollo que reforzaron su carácter transitorio.

En conjunto, estos desarrollos ilustran cómo una visión restrictiva de la gestión migratoria y de la protección de los refugiados quedó incrustada en las políticas y los marcos jurídicos internos de toda la región, dando lugar a una implementación desigual de las normas regionales e internacionales en lugar de una convergencia regional. Como resultado, y como se ha visto con el ejemplo de los nacionales venezolanos, el marco de Cartagena persiste formalmente,[96] pero se ha erosionado significativamente en la práctica, lo que revela una brecha creciente entre los compromisos normativos[97] y su implementación. Los mecanismos de coordinación regional se mostraron débiles para garantizar el acceso a los derechos y, en cambio, respaldaron posturas normativas cada vez más restrictivas. Por ejemplo, el Proceso de Quito ha legitimado la securitización a nivel interno, en contra del espíritu de los marcos regionales basados en derechos antes dominantes, derivados en gran medida de la Conferencia Suramericana sobre Migraciones.[98] Además, la Plataforma de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes (R4V), liderada por la OIM y el ACNUR, ha sido presentada por algunos autores como un medio "para legitimar el papel de ambas organizaciones internacionales y perpetuar la demanda de su intervención", y como un mecanismo mediante el cual los Estados externalizan su responsabilidad en la gestión del desplazamiento venezolano.[99]

B. La influencia de Estados Unidos: renovada emulación y ajuste estratégico

Los recientes cambios en la política migratoria de Estados Unidos, especialmente durante la segunda administración de Trump, han reintroducido una forma más asertiva y coercitiva de influencia externa. Esto ha acelerado la tendencia hacia una gobernanza migratoria cada vez más restrictiva en todo el hemisferio, en línea con un patrón más general de menosprecio del derecho internacional,[100] incluyendo las obligaciones estipuladas en la Convención sobre los Refugiados y en la Convención contra la Tortura.[101]

Aunque el marco legal formal del derecho migratorio en Estados Unidos ha permanecido mayormente sin cambios, su aplicación práctica ha sufrido una transformación significativa. El incremento en la capacidad de ejercer control coercitivo ha sido un aspecto fundamental en este cambio. La aprobación de la ley One Big Beautiful Bill Act asignó fondos importantes para la infraestructura de deportación, incluyendo 14.400 millones de dólares para

[96] Sánchez Nájera & Freier, *supra* note 79, at 37; Freier, Berganza & Blouin, *supra* note 65, at 18; Omar Hammoud-Gallego, *A Liberal Region in a World of Closed Borders? The Liberalization of Asylum Policies in Latin America, 1990–2020*, 56 INT'L MIGRATION REV. 63 (2022).

[97] Declaración y Plan de Acción de Chile 2024–2034: Un marco de cooperación y solidaridad regional para fortalecer la protección y las soluciones inclusivas para las personas refugiadas, desplazadas y apátridas, y la implementación del Pacto Mundial sobre los Refugiados en América Latina y el Caribe, en 32 (Dec. 12, 2024).

[98] Andrea C. Bianculli & Juan Carlos Triviño-Salazar, *Venezuelan Migration in South America: Coordinating Regional Responses to a Transboundary Reception Crisis*, 50 J. ETHNIC & MIGRATION STUD. 5106, 5118 (2024).

[99] Ana Margheritis, *Crafting a Transnational Partnership Amidst a Protracted Displacement Crisis: The R4V Platform in Latin America*, 23 J. IMMIGRANT & REFUGEE STUD. 404, 413 (2025).

[100] Jacob Katz Cogan, Contemporary Practice of the United States, 119 AJIL 313 (2025) (*President Trump Begins Second Term by Withdrawing the United States from International Agreements and Institutions and Contravening U.S. International Legal Obligations*).

[101] Jaya Ramji-Nogales, *The Trump Administration's Unprecedented Violations of the* Non-refoulement *Principle*, 119 AJIL 758–67 (2025).

https://doi.org/10.1017/ajil.2026.10185 Published online by Cambridge University Press

operaciones de transporte y expulsión, además de 45.000 millones adicionales que, en la práctica, triplicaron el presupuesto del Servicio de Inmigración y Control de Aduanas (ICE).[102] Estos recursos han permitido la expansión de la capacidad de detención, que superaba los 65.000 detenidos a finales de 2025, y la reconversión de instalaciones, como la bahía de Guantánamo, para la detención de migrantes, así como el redespliegue de personal de otras agencias federales para apoyar las operaciones de expulsión.[103]

Estos desarrollos no solo representan un cambio en las políticas hacia la violencia legal, sino que también confirman la influencia hegemónica que redefine cómo se difunden e implementan las normas migratorias en la región. El resurgir de la influencia estadounidense en la actualidad ha sido menos a través de promover marcos regionales comunes y más mediante formas cada vez más coercitivas de diplomacia migratoria, destinadas a externalizar el control migratorio más allá de las fronteras de Estados Unidos. Durante las sucesivas administraciones de Trump, EE. UU. ha tratado de persuadir a los países latinoamericanos para que asuman mayor responsabilidad en la gestión migratoria, usando una mezcla de acuerdos bilaterales, presión económica, cooperación en seguridad y presión diplomática. Iniciativas como el programa "Quédate en México" (Remain in Mexico),[104] y los acuerdos más recientes en materia de deportaciones y expulsiones a terceros países,[105] reflejan una estrategia más amplia de desplazamiento del control migratorio hacia el sur. En lugar de fomentar la coordinación regional, este enfoque ha alentado un sistema fragmentado de gobernanza migratoria en el que el acceso al territorio, al asilo y a la protección está cada vez más condicionado por relaciones de negociación asimétricas.

La segunda administración de Trump ha aumentado el uso de facultades jurídicas extraordinarias y atajos procesales para acelerar las deportaciones. En 2025, se invocó la Ley de Enemigos Extranjeros (Alien Enemies Act) de 1798, una norma de tiempos de guerra que permite la expulsión de los nacionales de un Estado extranjero hostil, para justificar expulsiones sumarias sin audiencias individuales. Además, se intentó ampliar a nivel nacional la expulsión acelerada sin revisión judicial para los no ciudadanos que no pudieran acreditar dos años de residencia continua, pero esto fue detenido judicialmente en Make the Road New York v. Noem por razones de debido proceso. Esto evidencia una creciente presión sobre el acceso al debido proceso.[106] La reestructuración institucional ha reforzado aún más esta tendencia, incluida la sustitución de más de 100 jueces de inmigración por abogados

[102] One Big Beautiful Bill Act, Pub. L. No. 119-21, §§ 70101, 70105 (2025).

[103] White House, Memorandum on Expanding Migrant Operations Center at Naval Station Guantánamo Bay to Full Capacity, (Jan. 29, 2025); David J. Bier, *ICE Has Diverted Over 25,000 Officers from Their Jobs*, CATO INST. (Sept. 3, 2025); U.S. Immigration & Customs Enforcement, *Statistics*, *disponible en* https://www.ice.gov/statistics.

[104] American Immigration Council, *The "Migrant Protection Protocols": an Explanation of the Remain in Mexico Program* (Feb. 1, 2024), *disponible en* https://www.americanimmigrationcouncil.org/fact-sheet/migrant-protection-protocols.

[105] *Ver* Third Country Deportation Watch, *Panama* (Aug. 14, 2026), *disponible en* https://www.thirdcountrydeportationwatch.org/panama; Álvaro Murillo, *Costa Rica Receives First Group of Deported Migrants Under Third-Country Agreement with US*, REUTERS (Apr. 11, 2026), *disponible en* https://www.reuters.com/world/china/costa-rica-receives-first-group-deported-migrants-under-third-country-agreement-2026-04-11.

[106] Alien Enemies Act of 1798, Ch. 66, 1 Stat. 577 (July 6, 1798); Hillel R. Smith, The Department of Homeland Security's Authority to Expand Expedited Removal, CRS Legal Sidebar No. LSB10336 (18 de septiembre de 2025); Make the Road N.Y. et al. v. Noem, No. 1:25-cv-00190-JMC, 2025 WL 2494908 (D.D.C. Aug. 29, 2025), stay pending appeal denied, No. 25-5320 (D.C. Cir. Nov. 22, 2025).

https://doi.org/10.1017/ajil.2026.10185 Published online by Cambridge University Press

militares y su redenominación como "jueces de deportación", así como el uso por parte de la Corte Suprema de procedimientos de emergencia para permitir que las deportaciones prosigan sin una revisión completa.[107] En paralelo, el uso de las "expulsiones a terceros países" —el traslado de migrantes a Estados de los que no son nacionales— ha permitido eludir las restricciones jurídicas a las deportaciones a los países de origen.[108]

Simultáneamente, Estados Unidos ha llevado a cabo un desmantelamiento deliberado de los mecanismos de protección y refugio. La suspensión del Programa de Admisión de Refugiados de Estados Unidos (USRAP), la reducción significativa en los cupos para refugiados, y la terminación de los programas de parole —que actualmente están en litigio— para nacionales de Cuba, Haití, Nicaragua y Venezuela, han disminuido drásticamente las opciones legales para buscar protección.[109] Estos desarrollos se complementan con esfuerzos más amplios por recortar los regímenes de protección temporal. La terminación del Estatus de Protección Temporal (TPS) para algunas nacionalidades latinoamericanas,[110] impugnada judicialmente, junto con la ampliación de las restricciones de visado[111] y los intentos de limitar la ciudadanía por nacimiento,[112] así como el cierre del acceso al asilo en la frontera,[113]

[107] Alexandra Villarreal, *Hiring of Military Lawyers as Immigration Judges Alarms Law Experts,* GUARDIAN (Sept. 22, 2025), *at* https://www.theguardian.com/us-news/2025/sep/22/trump-administration-military-lawyers-immigration-judges; Nate Raymond, *Trump Administration Names 42 Immigration Judges with Enforcement Backgrounds Amid Deportation Push*, REUTERS (Mar. 12, 2026), *disponible en* https://www.reuters.com/legal/government/trump-administration-names-42-immigration-judges-many-enforcement-backgrounds-2026-03-12; William N. Eskridge Jr., *Trump 2.0 Removal Cases & the New Shadow Docket*, U. CHI. L. REV. ONLINE (Sept. 21, 2025), *disponible en* https://lawreview.uchicago.edu/online-archive/trump-20-removal-cases-new-shadow-docket. *Ver también* Am. Immigration Lawyers Ass'n, *Policy Brief: America Needs Independent, Fair, and Efficient Immigration Courts* (Mar. 19, 2026), *disponible en* https://www.aila.org/library/policy-brief-america-needs-independent-fair-and-efficient-immigration-courts.

[108] S. Comm. on Foreign Rels., At What Cost? Inside the Trump Administration's Secret Deportation Deals, Letter of Transmittal (Feb. 13, 2026). Estos acuerdos han involucrado, entre otros, a El Salvador, Esuatini y Sudán del Sur, así como Acuerdos de Cooperación en materia de Asilo con Guatemala, Honduras y Paraguay. *Ver* Third Country Deportation Watch, *Banished by Bargain: Third Country Deportation Watch, Monitoring the Human Cost of the U.S. Government's Forced Third Country Transfer Agreements*, *disponible en* https://www.thirdcountrydeportationwatch.org.

[109] White House, Realigning the United States Refugee Admissions Program, Exec. Order No. 14163, (Jan. 20, 2025), *disponible en* https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/01/realigning-the-united-states-refugee-admissions-program; Refugee Admissions for Fiscal Year 2026, Presidential Determination No. 2025-13, 90 Fed. Reg. 49005 (Oct. 31, 2025), *at* https://www.federalregister.gov/documents/2025/10/31/2025-19752/presidential-determination-on-refugee-admissions-for-fiscal-year-2026; U.S. Department of Homeland Security Press Release, DHS Issues Notices of Termination for the CHNV Parole Program, Encourages Parolees to Self-Deport Immediately, (June 12, 2025), *disponible en* https://www.dhs.gov/news/2025/06/12/dhs-issues-notices-termination-chnv-parole-program-encourages-parolees-self-deport.

[110] Termination of the October 3, 2023 Designation of Venezuela for Temporary Protected Status, 90 Fed. Reg. 9040 (Feb. 5, 2025), *disponible en* https://www.federalregister.gov/documents/2025/02/05/2025-02294/termination-of-the-october-3-2023-designation-of-venezuela-for-temporary-protected-status; Termination of the Designation of Haiti for Temporary Protected Status, 90 Fed. Reg. 54733 (Nov. 28, 2025), *disponible en* https://www.federalregister.gov/documents/2025/11/28/2025-21379/termination-of-the-designation-of-haiti-for-temporary-protected-status.

[111] Restricting and Limiting the Entry of Foreign Nationals to Protect the Security of the United States, 90 Fed. Reg. 59717 (Dec. 19, 2025), *disponible en* https://www.federalregister.gov/documents/2025/12/19/2025-23570/restricting-and-limiting-the-entry-of-foreign-nationals-to-protect-the-security-of-the-united-states.

[112] La Ordern Ejecutiva que limitaba la ciudadanía por nacimiento fue anulada por la Corte Suprema en Trump v. Barbara, 609 U.S. __, No. 25-365 (June 30, 2026).

[113] La decisión de la Corte Suprema en Mullin v. Al Otro Lado, 609 U.S. ___, No. 25-5 (June 25, 2026), confirmó la política del Gobierno de rechazar a los solicitantes de asilo en los puertos de entrada de Estados Unidos.

https://doi.org/10.1017/ajil.2026.10185 Published online by Cambridge University Press

reflejan un uso cada vez más agresivo de la autoridad ejecutiva para restringir la movilidad y el estatus legal. En conjunto, estas medidas ilustran cómo los actores hegemónicos pueden remodelar no solo las prácticas de control, sino también la disponibilidad y el significado de las normas de protección en el sistema regional más amplio.

De manera crucial, estas políticas estadounidenses han generado efectos extraterritoriales significativos en América Latina. La externalización del control migratorio, mediante prácticas como las expulsiones a terceros países y la presión bilateral para frenar la migración, busca trasladar la responsabilidad de la gestión migratoria a los Estados de tránsito, de origen y terceros países. Además de las amenazas de aranceles, los Estados Unidos también han recurrido a sanciones de visado y prohibiciones de viaje para buscar el cumplimiento de sus objetivos. Incidentes diplomáticos recientes, como la negativa inicial de Colombia a aceptar vuelos de deportación seguida de su acatamiento bajo amenaza de sanciones económicas, ilustran la dimensión coercitiva de esta influencia.[114] Al mismo tiempo, la contracción de las vías legales ha contribuido a la proliferación de rutas migratorias informales y a la acumulación de poblaciones varadas en países de tránsito, en particular en México, donde los migrantes enfrentan mayores riesgos de violencia, explotación y trata de personas.[115]

A diferencia a Sudamérica, México y varios Estados centroamericanos han mantenido una larga trayectoria de adoptar medidas legislativas que reflejan procesos de difusión coercitiva de políticas y de adaptación estratégica. Conforme Estados Unidos ampliaba sus enfoques de control, a través del incremento de las deportaciones, las prácticas de externalización y la limitación del acceso al asilo, los países de la región ajustaron sus marcos jurídicos de maneras que complementaban y preveían dichos cambios. México, por ejemplo, fortaleció su sistema de control migratorio mediante diversas medidas administrativas, entre ellas la ampliación de las prácticas de detención y la firma de acuerdos de cooperación para reducir la migración en tránsito hacia Estados Unidos.[116] De manera similar, países como Honduras han celebrado acuerdos bilaterales con Estados Unidos —comúnmente denominados "tercer país seguro" o "Acuerdos de Cooperación en materia de Asilo"—, asumiendo así responsabilidades en la recepción y tramitación de solicitantes de asilo.[117]

[114] Tiago Romero & Edward Helmore, *Colombia Lifts Ban on Deportation Flights After Trump Tariff Threat,* GUARDIAN (Jan. 27, 2025), *disponible en* https://www.theguardian.com/us-news/2025/jan/26/colombia-gustavo-petro-trump-deportation-flights.

[115] Daniela Díaz, *Stranded: The Trump-Induced Migration Crisis in Mexico*, NEW HUMANITARIAN (Mar. 26, 2025), *disponible en* https://www.thenewhumanitarian.org/news-feature/2025/03/26/stranded-trump-induced-migration-crisis-mexico.

[116] Clare Ribando Seelke, *Mexico's Migration Control Efforts*, CRS IN FOCUS 10215 (2025); Secretaría de Relaciones Exteriores (Mex.) Press Release, Mexico Is Coordinating with the US a New Approach to Orderly, Safe, Regular and Humane Migration in the Region (Oct. 12, 2022), *disponible en* https://www.gob.mx/sre/prensa/mexico-is-coordinating-with-the-us-a-new-approach-to-orderly-safe-regular-and-humane-migration-in-the-region; Jiale Liu, *Mexico's Migration Policy (2000–2024): Balancing Enforcement and Humanitarian Protection in Transit Migration Governance*, 8 ACAD. J. HUMANITIES & SOC. SCI. 1 (2025).

[117] Agreement Between the Government of the United States of America and the Government of the Republic of Honduras for Cooperation in the Examination of Protection Requests, 90 Fed. Reg. 30076 (July 8, 2025), *disponible en* https://www.federalregister.gov/documents/2025/07/08/2025-12631/agreement-between-the-government-of-the-united-states-of-america-and-the-government-of-the-republic.

https://doi.org/10.1017/ajil.2026.10185 Published online by Cambridge University Press

Más recientemente, países latinoamericanos han introducido requisitos de visado y endurecido los controles de entrada para determinadas nacionalidades, a menudo en anticipación de flujos migratorios redirigidos como consecuencia de las restricciones estadounidenses.[118] Estas medidas se han justificado con frecuencia en términos de gestión migratoria y seguridad nacional, pero también han reflejado esfuerzos por alinear las políticas internas con las dinámicas regionales cambiantes, moldeadas por las prioridades de control de Estados Unidos.

Varios presidentes de derecha han imitado directamente los discursos del presidente Trump sobre migración desde su primer mandato, especialmente en temas como la securitización de la migración, la vinculación de los migrantes con la criminalidad y la defensa de la soberanía nacional frente a amenazas externas. En Brasil, Jair Bolsonaro adoptó una retórica antiglobalista y nacionalista que criticaba los marcos migratorios multilaterales y retiró a Brasil del Pacto Mundial para la Migración en 2019.[119] En Argentina, Javier Milei enmarcó la migración en términos de seguridad, responsabilidad fiscal y control estatal, promoviendo normas más estrictas en materia de deportación y residencia.[120] De manera similar, en Chile, José Antonio Kast hizo campaña con promesas de militarizar las fronteras, llevar a cabo expulsiones masivas de migrantes en situación irregular y restablecer el orden, reproduciendo narrativas similares a las de Trump en torno a la inmigración irregular y el declive nacional.[121]

Estos discursos han encontrado traducción e implementación tanto en el ámbito jurídico como en el político. En 2025, la administración Milei aprobó el Decreto 366/2025, que endureció los requisitos de residencia y ciudadanía, facilitó las deportaciones aceleradas, amplió las causales de exclusión y restringió el acceso de los migrantes a servicios públicos como la salud y la educación. [122] La reforma también reforzó la discrecionalidad del ejecutivo y ha sido criticada por vulnerar el derecho internacional.[123] Desde su llegada al poder en

[118] *Ver* Fragomen, *Latin America/Venezuela: Immigration Policy Developments Affecting Venezuelan Nationals* (Jan. 14 2026), *at* https://www.fragomen.com/insights/latin-americavenezuela-immigration-policy-developments-affecting-venezuelan-nationals.html; Chile National Migration Service, People Entering for Tourist, Sporting, Business or Other Similar Purposes, Temporary Stay Permit—Tourists, *at* https://serviciomigraciones.cl/en/permanencia-transitoria-permit/subcategories/tourists; Panama Consular Services, Visas, *at* https://panaconsul.net/visas.

[119] Ver Leiza Brumat & Andrew Geddes, *Refugee Recognition in Brazil Under Bolsonaro: The Domestic Impact of International Norms and Standards,* 44 THIRD WORLD Q. 478, 478–95 (2023); Francesca Paris, *Brazilian President Bolsonaro Withdraws From U.N. Compact on Migration*, NPR (Jan. 9, 2019), *disponible en* https://www.npr.org/2019/01/09/683634412/brazilian-president-bolsonaro-withdraws-from-u-n-compact-on-migration.

[120] Gabriela Figueroa, *La reforma migratoria de Milei, a imagen y semejanza de Donald Trump* [*Milei's Migration Reform, in Trump's Image and Likeness*], PÁGINA/12 (Oct. 29, 2025), *disponible en* https://www.pagina12.com.ar/869697-la-reforma-migratoria-de-milei-a-imagen-y-semejanza-de-donal.

[121] Maya Davis, *Chile's Far-Right Shift: The Challenge of the Campamentos*, REVISTA: HARV. REV. LATIN AM. (Mar. 12, 2026), *disponible en* https://revista.drclas.harvard.edu/chiles-far-right-shift-the-challenge-of-the-campamentos.

[122] *Ver* Argentina, Decreto 366/2025 (29 de mayo de 2025); Olivia Bueno & Charlotte Müller, *Trump 2.0? Argentina Adopts Anti-immigration Policies Mirroring U.S. Models*, MIXED MIGRATION CTR. (Aug. 13, 2025), *at* https://mixedmigration.org/articles/argentina-adopts-anti-immigration-policies-mirroring-us-models; Julia Albarracin, *Founded with Immigration in Mind, Argentina Has Reconsidered Its Approach,* MPI (Oct. 8, 2025), *at* https://www.migrationpolicy.org/article/argentina-migration-history-profile.

[123] Inter-Am. Comm'n H.R., Press Release, IACHR Concerned About Reforms in Argentina Regarding Human Mobility and International Protection, No. 217/25 (Oct. 28, 2025), *disponible en* https://www.oas.org/en/iachr/jsForm/?File=/en/iachr/media_center/PReleases/2025/217.asp.

https://doi.org/10.1017/ajil.2026.10185 Published online by Cambridge University Press

2026, José Antonio Kast ha implementado una serie de medidas migratorias de mano dura, incluido el lanzamiento del "Plan Escudo Fronterizo", que amplió el despliegue militar, los drones, la vigilancia biométrica y las barreras físicas a lo largo de la frontera norte de Chile. Su gobierno también ha iniciado vuelos de deportación acelerados, propuesto la criminalización de la entrada irregular y adoptado políticas dirigidas a incrementar la salida voluntaria de migrantes indocumentados, en particular venezolanos.[124] Estos desarrollos reflejan una interacción entre los incentivos políticos internos y las aspiraciones hegemónicas de Estados Unidos, en la que los presidentes latinoamericanos se han apropiado y adaptado selectivamente el discurso y el enfoque migratorio de Trump para impulsar sus propios proyectos políticos.

Sin embargo, la gobernanza migratoria contemporánea no puede reducirse a una simple historia de una renovada influencia estadounidense. Investigaciones recientes sugieren que los Estados del Sur Global aprenden cada vez más unos de otros al responder a desplazamientos a gran escala, no solo mediante la difusión de políticas específicas, sino también mediante estrategias compartidas para asegurar el apoyo internacional y el reparto de cargas.[125] Es importante señalar que estos procesos de aprendizaje suelen ser transregionales. La respuesta de Colombia al desplazamiento venezolano durante el gobierno de Iván Duque (2018-2022) es ilustrativa. Aunque a menudo es celebrada por sus innovaciones basadas en derechos, las autoridades colombianas también presentaron la acogida de millones de venezolanos en el país como un bien público regional y global que requería mayor asistencia financiera y técnica de los actores internacionales, y, de manera predominante, de los Estados Unidos, aprendiendo, de este modo, de los Estados rentistas de Oriente Medio y África.[126]

En general, estos desarrollos muestran cómo las respuestas jurídicas y políticas restrictivas más recientes en América Latina son impulsadas por dinámicas migratorias, políticas internas y regionales, así como por procesos de difusión coercitiva de políticas estadounidenses. Esto ocurre tanto mediante el mimetismo estratégico como mediante la adaptación en respuesta a los discursos migratorios de Donald Trump y a su implementación de políticas.

VI. Conclusión: los ciclos de la gobernanza migratoria y el orden hemisférico

Este ensayo ha examinado la evolución del derecho y la gobernanza migratorios en América Latina a través del prisma de la cambiante posición de la región en el orden jurídico

[124] *Ver* Gobierno de Chile Press Release, Presidente José Antonio Kast Llegó Hasta Arica para Supervisar Implementación del Plan Escudo Fronterizo Contra la Migración Irregular (Mar. 16, 2026), *at* https://www.gob.cl/noticias/presidente-jose-antonio-kast-llego-hasta-arica-para-supervisar-implementacion-del-plan-escudo-fronterizo-contra-la-migracion-irregular; Servicio Nacional de Migraciones, *Director de Migraciones Frank Sauerbaum: "El Escudo Fronterizo Está Funcionando en Todas sus Etapas . . . y la Consecuencia es una Baja Importante en los Ingresos Clandestinos"* (May 28, 2026), *disponible en* https://serviciomigraciones.cl/director-de-migraciones-frank-sauerbaum-el-escudo-fronterizo-esta-funcionando-en-todas-sus-etapas-y-la-consecuencia-es-una-baja-importante-en-los-ingresos-clandestinos; Senado de la República de Chile, *Comisión de Gobierno Aborda Avances del "Plan Escudo Fronterizo"* (May 12, 2026), *disponible en* https://www.senado.cl/comunicaciones/noticias/comision-de-gobierno-aborda-avances-del-plan-escudo-fronterizo.

[125] Luisa F. Freier, Nicholas R. Micinski & Gerasimos Tsourapas, *Refugee Commodification: The Diffusion of Refugee Rent-Seeking in the Global South*, 42 Third World Q. 2747 (2021).

[126] *Id.*

https://doi.org/10.1017/ajil.2026.10185 Published online by Cambridge University Press

internacional —y de su posicionamiento frente a este— y de las aspiraciones hegemónicas de Estados Unidos. Recorriendo 150 años de historia jurídica y de políticas, descubrimos un patrón cíclico de emulación de políticas restrictivas y de emprendimiento normativo progresista, contingente no solo al intervencionismo estadounidense, sino también a las ideologías y prioridades de los ejecutivos nacionales, a la formación de la identidad regional y a los cambiantes patrones de movilidad humana. En general, la gobernanza migratoria en la región no ha seguido una trayectoria lineal de convergencia u oposición frente a la política migratoria y los intereses políticos de Estados Unidos. Más bien, se ha desarrollado a través de un proceso históricamente contingente, en el que los modelos jurídicos externos fueron selectivamente adoptados, resistidos y rechazados y, a su vez, se produjo innovación jurídica que se difundió por la región y más allá de ella.

A lo largo de más de un siglo, este proceso se ha desplegado en cuatro fases identificables. A finales del siglo XIX y comienzos del XX, los Estados latinoamericanos navegaron el surgimiento de regímenes migratorios excluyentes en Estados Unidos mediante una combinación de emulación y resistencia, al tiempo que articulaban principios de igualdad y no discriminación en los foros regionales. Durante la Guerra Fría, estas dinámicas dieron paso a una fase en la que la gobernanza migratoria quedó subordinada a los imperativos de seguridad nacionales y estadounidenses, dentro de un orden geopolítico más amplio moldeado por la influencia de Estados Unidos, lo que limitó el papel del derecho internacional.

Las transiciones democráticas de finales del siglo XX abrieron un nuevo período en el que el derecho internacional de los derechos humanos recuperó su centralidad y los Estados latinoamericanos desplegaron un notable emprendimiento normativo, desarrollando marcos distintivos basados en derechos y arraigados en las experiencias regionales. El momento contemporáneo refleja una nueva reconfiguración de estas dinámicas. Como ha mostrado este ensayo, la crisis de desplazamiento venezolana, la consolidación de ejecutivos populistas-autoritarios de derecha en toda la región y la reafirmación de políticas migratorias orientadas al control coercitivo por parte de Estados Unidos han alterado las condiciones en que las normas migratorias se difunden, se producen y se implementan, dando lugar a respuestas desiguales y cada vez más restrictivas en América Latina y a un menor papel del derecho internacional de las migraciones, de los refugiados y de los derechos humanos.

Esta trayectoria subraya una idea central de este ensayo: que los períodos de emprendimiento normativo de América Latina han sido reales pero contingentes. Tanto el papel de liderazgo de la región en el desarrollo de un régimen internacional de refugiados a comienzos del siglo XXI como la ola de marcos migratorios basados en derechos de las décadas de 1990 y 2000 fueron posibles no solo gracias a la voluntad política interna y regional, sino también a un contexto internacional más amplio que permitió una mayor autonomía regional y un mayor compromiso con el derecho internacional. A medida que esas condiciones y la posición ideológica de los ejecutivos latinoamericanos cambian, la coherencia de estos marcos se vuelve cada vez más frágil.

Al mismo tiempo, nuestro ensayo cuestiona las interpretaciones convencionales de la difusión de normas en el derecho internacional de las migraciones. América Latina ciertamente ha sido moldeada por relaciones asimétricas de poder, particularmente en relación con Estados Unidos, pero también ha actuado reiteradamente como fuente de

https://doi.org/10.1017/ajil.2026.10185 Published online by Cambridge University Press

innovación jurídica. Desde la temprana tradición de asilo de la región y la articulación de principios de igualdad y no discriminación, hasta el marco de refugiados de Cartagena y los ambiciosos regímenes regionales de movilidad, los Estados latinoamericanos han desarrollado soluciones jurídicas que han influido en los debates internacionales mucho más allá del hemisferio. En un momento en que el orden internacional liberal se encuentra sometido a una tensión creciente y la gobernanza migratoria se fragmenta cada vez más, la experiencia latinoamericana demuestra tanto las posibilidades como la fragilidad del emprendimiento normativo regional.

https://doi.org/10.1017/ajil.2026.10185 Published online by Cambridge University Press