



Liberalización de políticas migratorias sudamericanas: ¿contestación de la gobernanza global de las migraciones?

Leiza Brumat y Feline Freier

Introducción

Según la literatura, la gobernanza global tiende a generar presiones que reproducen el *isomorfismo* político. Esto significa que, las políticas acordadas y los regímenes creados en el marco de foros, instituciones e iniciativas multilaterales que tratan un determinado tema, tienden a generar crecientes similitudes que tienden a generar creciente homogeneidad legal y política en áreas específicas (Massey, 1999; Beckert, 2010). Como consecuencia de las inequidades estructurales y las dinámicas de poder en el sistema internacional, las políticas usualmente seleccionadas para ser el denominador común, pertenecen a los países más ricos y poderosos (Acharya, 2014). A partir del caso de

estudio de la gobernanza regional de las migraciones en Sudamérica, sostenemos que las presiones de la gobernanza global de las migraciones no sólo crean dinámicas isomórficas, sino que también pueden crear un cierto grado de *dismorfismo*¹, es decir, de políticas que buscan ser explícitamente diferentes de las normas internacionales predominantes.

La liberalización de las políticas migratorias que se dio en Sudamérica en la década del 2000, fue en parte atribuida a la oposición (Brumat y Freier, 2021) o ‘resistencia’ (Acosta y Geddes, 2014) a las políticas desarrolladas por los países del Norte global. En relación con esto, una de las mayores particularidades de Sudamérica es que no ha sido el foco activo de las políticas de externalización migratoria de la Unión Europea (UE), en comparación a otras regiones como África u Oriente Medio (Brumat y Freier, 2021). A inicios del siglo XXI, las políticas progresistas y liberales fueron desarrolladas en oposición a la gobernanza migratoria de los países del Norte global, en particular la Unión Europea y Estados Unidos (EE.UU). Estas acciones forman parte de un proceso íntimamente relacionado con la búsqueda de autonomía de la influencia del Norte global (Sanahuja, 2019; Ramírez, Ceja C. y Alfaro 2019).

En este artículo nos preguntamos, hasta qué punto las políticas y los discursos suramericanos sobre las migraciones contestan o replican las principales filosofías de la gobernanza migratoria global, en particular, la filosofía anti-migrante y la filosofía de la gobernanza de la migración global de gestión o desarrollo ya que estas filosofías son aquellas principalmente promovidas por los países del Norte (Pécoud, 2021). Las políticas migratorias que Suramérica adoptó en la primera década del Siglo XXI han sido definidas como ‘únicas’ y ‘particulares’ (Acosta, 2018; Cantor, Freier, y Gauci 2015) debido a las ideas y principios, liberales y progresistas que sostuvieron. Muchas de estas ideas y principios, a primera vista, contestan algunos aspectos centrales de las filosofías anti-migrante y de la filosofía gobernanza de la migración global de gestión o desarrollo (Pécoud, 2021), tales como la diferencia en el acceso a derechos entre migrantes regulares e irregulares, la diferencia entre refugiados y migrantes y la enunciación del ‘derecho a migrar’. Sin embargo, al mismo tiempo que contestaban las normas internacionales, los países suramericanos adoptaron con entusiasmo principios tales como la ‘migración ordenada, segura y regular’ (Finn y Umpierrez de Reguero, 2020). De esta manera, la adopción de los

principios de la llamada ‘governabilidad migratoria’ (Domenech, 2013), concepto usado en Suramérica para referirse a gobernanza de la migración global de ‘gestión o desarrollo’ (Pécoud, 2021), implica que estos países han incorporado aspectos de este orden global, desbalanceado y desigual, que ellos mismos contestaron inicialmente.

Este trabajo explora por qué y cómo los países suramericanos contestan las políticas migratorias de países del Norte global (en particular, de EEUU y de la Unión Europea). A partir de este análisis, sostenemos que la contestación suramericana lleva a la adopción de normas que son dismórficas respecto a las normas de los países del Norte. Sin embargo, el trabajo también reconoce que la dismorfia coexiste con la aceptación de principios generales de la filosofía migratoria global de gestión o desarrollo promovidos por el Norte.

El presente estudio se basa en el análisis de una base de datos de 130 entrevistas semi-estructuradas, realizadas en el contexto del proyecto MIGPROSP (*Prospects for International Migration Governance*)², con informantes que tuvieron un rol clave en la adopción de las políticas liberales siguiendo las premisas del análisis de contenido combinado con análisis discursivo (Hardy, Phillips y Harley, 2004). Estos informantes son principalmente funcionarios gubernamentales, representantes de ONGs y de organizaciones internacionales en Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Perú, Paraguay y Uruguay.

Esta información fue complementada con diversos documentos oficiales como el análisis de la legislación migratoria y del refugio nacional y regional adoptada en el mismo período. Si bien las entrevistas fueron centradas en la indagación de las razones que motivaron la adopción de las políticas liberales, no se realizaron preguntas sobre Estados Unidos o la Unión Europea. Pese a ello, las personas entrevistadas hablaron espontáneamente sobre los países del Norte Global, lo que le da más interés y significancia a los hallazgos.

Este artículo consta de cinco partes: la primera sección presenta el concepto clave de la gobernanza migratoria global, un panorama sobre las políticas liberales adoptadas en la primera década del siglo XXI y discute las explicaciones dadas por la literatura académica sobre el rol de los países del Norte para el desarrollo de tales políticas. En la segunda, se explora la relación entre la difusión internacional

de políticas migratorias, la contestación de la gobernanza global y se discute si todo ello lleva al isomorfismo o al dismorfismo de políticas. Luego, se presenta la evidencia empírica que sostiene nuestro análisis. Finalmente, concluimos con un breve resumen de nuestros principales hallazgos y contribuciones, además de sugerir nuevas líneas de investigación en el tema.

1. Gobernanza migratoria sudamericana: políticas liberales, control estatal y oposición al Norte global

Como punto de partida de este trabajo, es importante definir uno de los conceptos principales: la gobernanza global migratoria. El concepto de gobernanza es amplio y existen múltiples definiciones del mismo (ver Levi-Faur 2012b). En términos generales, la literatura especializada define a la gobernanza como una estructura y un proceso (Nolte, 2016; Börzel, 2016; Levi-Faur, 2012a). Las estructuras de gobernanza son las instituciones formales e informales y las constelaciones de actores que gobiernan una determinada área de la agenda política. Los procesos de gobernanza son procesos de elaboración de política, es decir, las dinámicas de coordinación social e interacción entre actores que diseñan las instituciones de gobernanza. Estas dinámicas de interacción social dan forma a las preferencias, a las ideas y a las elecciones de los actores políticos (Börzel, 2016; Levi-Faur 2012a, p. 7). Las estructuras y los procesos de gobernanza están inherentemente vinculados, ya que las instituciones proveen los espacios para la coordinación e interacción y promueven modos específicos de coordinación (Börzel, 2016).

El concepto de gobernanza es particularmente útil para estudiar dinámicas políticas dentro y entre regiones porque permite comprender la coexistencia de modos jerárquicos y no jerárquicos de elaboración de política al capturar las interacciones formales e informales que se pueden dar entre actores políticos (Börzel y Risse, 2016). Siguiendo la lógica de las definiciones provistas, la gobernanza regional incluye las instituciones donde los estados de una región y los principales actores políticos interactúan y dan forma a discursos, normas y posiciones regionales en diferentes áreas de política, contribuyendo a la solución de problemas colectivos y a la realización de beneficios comunes (Nolte, 2016, p. 6). Como consecuencia, esta coordinación e interacción puede

dar lugar a tendencias y políticas isomórficas dentro de la región. Como se argumenta en la próxima sección, esta gobernanza se puede proyectar dentro o fuera de la región en cuestión.

El concepto de **gobernanza global**, en términos generales, puede ser entendido como “el proceso y las instituciones, tanto formales como informales, que guían y limitan las actividades colectivas de un grupo” y que son creadas para dar respuesta a problemas transnacionales (Keohane y Nye, 2000, p. 12). Dado que el sistema internacional es anárquico (Waltz, 1979), estos procesos e instituciones se dan en ausencia de un gobierno mundial (Weiss y Wilkinson, 2014, p. 208) y reflejan las jerarquías de poder del sistema (Zürn, 2018, p. 138). Estas jerarquías de poder son fundamentales en las dinámicas de gobernanza global ya que producen y reproducen patrones de relaciones que llevan a dinámicas de conflicto, de contestación y de resistencia (Zürn, 2018, p. 138). En general, son los estados más poderosos quienes deciden diversos aspectos clave de dicha gobernanza, particularmente los castigos a las violaciones al sistema (Zürn, 2018, p. 140).

Como mencionamos en la Introducción, la gobernanza global no se centra exclusivamente en un tema, sino que puede abarcar diferentes áreas de la política internacional, creando una pluralidad de gobernanzas. Por ejemplo, la gobernanza global en el área de la migración, o también llamada **gobernanza migratoria**, que es el objeto de estudio del presente trabajo. Para los fines de nuestro análisis, adoptamos una conceptualización de gobernanza migratoria centrada en los “diversos roles y acciones” de los actores políticos, que nos permite identificar las ideas y las influencias en los procesos de elaboración de política (Geddes, et al. 2019a, pp. 8–9). En esta área, los países del Norte global generalmente son los principales receptores a nivel mundial (IOM, 2022, p. 25)³. Esta condición estructural les permite ejercer una influencia clave para dar forma a la gobernanza global y a las normas e instituciones internacionales, promoviendo políticas isomórficas en torno a sus intereses, de esta forma incrementar sus oportunidades de elegir cuáles inmigrantes recibir y cuáles rechazar (Betts, 2011, p. 25).

Conectando estas ideas con nuestro caso de estudio, en el período 2000-2015, la mayor parte de los países sudamericanos reformaron sus leyes migratorias y de refugio. Estas reformas no fueron esfuerzos

individuales, pues mediados por interdependencias, cooperación e instituciones regionales, estos países pudieron coordinar sus posturas y llegar a consensos en materia migratoria (Brumat, 2020). Por ello, la literatura ha afirmado que, en 2000-2015, se creó un régimen regional para la movilidad humana que consiste en normas regionales que crearon un derecho regional a la residencia y facilitaron los cruces fronterizos (Acosta, 2018; Brumat, 2020). Esto se sumó a la creación de la Conferencia Sudamericana de Migraciones (CSM), cuyas declaraciones de carácter liberal y progresista acercaron las posiciones de los países en la materia (Finn, Doña Reveco y Feddersen, 2019) y a la adopción de una legislación nacional que incluye los principios y derechos previstos a nivel regional (Cantor, Freier y Gauci, 2015). Los principios y las características comunes de esta legislación nacional y regional han sido caracterizados como **liberales** y **progresistas** (Acosta y Freier, 2015; Acosta, 2018). Estos aspectos incluyen: la promoción de los derechos humanos de las personas migrantes, el rechazo al racismo, la no-criminalización de la migración y la promoción de la regularización migratoria como solución a la irregularidad (Acosta y Freier, 2015; Ceriani Cernadas y Freier, 2015; Acosta y Geddes, 2014; Brumat y Acosta, 2019).

Adentrándonos en el aspecto liberal de estas políticas, los cambios legislativos adoptados en esa etapa produjeron algunas de las políticas migratorias y de refugio más progresistas del mundo (Acosta y Freier, 2015; Freier y Gauci, 2020). Un ejemplo concreto es la adopción del “derecho a migrar” en las leyes migratorias de Argentina, Bolivia, Ecuador y Uruguay, así como en la Constitución ecuatoriana de 2008 (Acosta y Freier, 2015). Por eso, Sudamérica ha sido caracterizada en la literatura especializada como la región con el régimen para la movilidad humana más liberal después de la libre circulación de las personas de la UE (Acosta 2018; Geddes et al., 2019; Lavenex, 2019).

Además, a inicios del siglo XXI este régimen fue complementado con la adopción de una posición común en cuestiones migratorias que los países sudamericanos sostuvieron en foros internacionales frente a otros países y regiones, la cual fue sostenida enérgicamente en las negociaciones para el Pacto Global para las Migraciones (Brumat, 2020). Dicha posición común estaba basada en la universalidad de los derechos de las personas migrantes, independientemente de su estatus migratorio, y en el énfasis de la regularización migratoria como

solución a la irregularidad. De esta forma, se demostró una **postura en contra** de las expulsiones y repatriaciones, posición comúnmente sostenida por la UE y EE.UU. (Brumat y Acosta, 2019), presionando por políticas dismórficas con respecto a las promovidas por los países más poderosos.

Adicionalmente, esta posición incluía el cuestionamiento de las políticas migratorias restrictivas adoptadas por los países del Norte global, en particular, la Unión Europea y Estados Unidos. De ello, es importante destacar que la Directiva del Retorno de 2008 de la UE ha sido el foco de fuertes críticas (Ceriani Cernadas y Morales, 2011). Una gran parte de la literatura ha argumentado que el interés por preservar los derechos de los emigrantes sudamericanos en otras regiones del mundo, sumado a estas críticas, han fomentado la **contestación** de esta, en forma de adopción de políticas y discursos progresistas y liberales. Incluso otra parte de la literatura especializada ha argumentado que los gobiernos sudamericanos buscaban adoptar políticas liberales a modo de contestación con el fin de dar el ejemplo del tipo de trato esperado para las personas emigradas de América del Sur en los países desarrollados (Acosta, 2018; Acosta y Freier, 2015; Bauer, 2019; Brumat y Acosta, 2019; Ceriani Cernadas y Freier, 2015; Geddes 2021; Margheritis, 2013).

Sin embargo, para formular esta postura en contra y aplicar medidas de contestación, se debe reconocer la existencia de tres etapas en las que la Unión Europea influenció en las políticas migratorias sudamericanas mencionadas por Brumat y Acosta (2019). En la primera, (1990s), la UE sirvió como **inspiración**, particularmente en aspectos técnicos relacionados a la integración comercial. En la segunda etapa (2000-2015), la UE se convirtió en un ejemplo **negativo**, un modelo a no seguir, cuyas políticas restrictivas se debían criticar, evitar y oponer. Esta oposición sirvió como instrumento para la cohesión y para fomentar la identidad regional. Finalmente, en la tercera (2015-2019) algunos elementos restrictivos de las políticas europeas (y de Estados Unidos) se difundieron en Sudamérica y fueron “**adaptados**” a la realidad local.

Si bien se han brindado aproximaciones sobre las causas que incentivaron a que los países suramericanos recurrieran a la aplicación de políticas liberales como modo de contestación, aún no existen trabajos que estudien en detalle el contenido conceptual que ha

inspirado la oposición a los países del Norte y su relación con la gobernanza migratoria global. Del mismo modo, este artículo no pretende dar una explicación exhaustiva de la adopción de políticas liberales y progresistas, sino que busca ahondar el rol del Norte global en la gobernanza migratoria sudamericana en el siglo XXI (2000-2015), particularmente durante la “marea rosa”, por ejemplo, gobiernos populistas y de izquierda (Freier en prensa). Por ello, se excluye del análisis dos sucesos relevantes que ya han sido analizados en anteriores trabajos: la politización del desplazamiento forzado venezolano, analizado en Brumat (2021a) y la adopción de políticas restrictivas por parte de ejecutivos de derecha (2015-actualidad), analizado en Brumat y Vera Espinoza (bajo revisión).

2. Difusión de políticas, contestación de la gobernanza global, isomorfismo y dismorfismo

Como mencionamos, la gobernanza regional puede ser proyectada dentro y fuera de la región en cuestión. Existen muchos estudios sobre la gobernanza migratoria “extra-regional”, es decir, la influencia que ejercen en materia migratoria los países del Norte Global (en particular la UE) en los países del Sur global, generalmente con la intención de disminuir los flujos migratorios provenientes de dichos países (Lavenex, 2004; Wunderlich, 2012; Stock, Üstübici y Schultz, 2019; Frelick, 1997). Sin embargo, algunos estudios han reconocido que -en la mayoría de los casos- los países del Norte tienen una influencia muy limitada en los resultados de esta acción extrarregional (Wunderlich, 2012). Entonces, la gobernanza migratoria extrarregional podría ser entendida como una forma de difusión de políticas (Brumat y Freier, 2021).

Esta difusión implica que una unidad política influya en las políticas de otra unidad; siendo que ambas unidades pueden ser un Estado, una Organización Internacional o un Organismo Regional (Brumat y Freier, 2021, p. 4). Los estudios sobre difusión de políticas identifican cuatro mecanismos principales que dan lugar al proceso: aprendizaje, competencia, coerción y emulación (Braun y Gilardi, 2006; Simmons, Dobbin y Garrett, 2006). La adopción de alguno de estos mecanismos depende de la percepción que la unidad política receptora tiene sobre

la política difundida y de la existencia o no de presión por parte de la unidad difusora.

Por ejemplo, el aprendizaje está fuertemente relacionado con el éxito o el fracaso de las políticas de unidades externas; la competencia, con la disponibilidad de recursos (por los cuales se compite); la coerción, con la presión por parte de la unidad difusora; y la emulación, con la idoneidad percibida de las políticas difundidas (Gilardi, Shipan y Wüest, 2021). El mecanismo de aprendizaje puede dar lugar a lo que es conocido como “difusión negativa” de normas, que sucede cuando una unidad política decide *no* adoptar una política porque la percibe como un fracaso, y este proceso resulta en la ausencia de cambio político o institucional (Dolowitz y Marsh, 1996, p. 334). Gilardi & Wasserfallen (2019) y Butler et al. (2017) agregan que la evaluación de las políticas de unidades externas realizada por los hacedores de políticas y tomadores de decisiones está siempre filtrada por su ideología.

En el caso de Sudamérica se han identificado diversos mecanismos de difusión de políticas ejercidos por países del Norte global. La UE ha tenido especial protagonismo en estos estudios, particularmente por su influencia en el proceso de integración regional sudamericano, incluyendo la emulación y la coerción a través de acuerdos de comercio y de cooperación (Briceño-Ruiz y Rivarola Puntigliano, 2010; Lenz, 2012). Como consecuencia de esta difusión, parte de esta literatura ha señalado el surgimiento de políticas que, en vez de reproducir de manera isomórfica las políticas de la unidad difusora, son notablemente diferentes de aquellas originalmente difundidas.

Por ejemplo, Grugel (2007) señala que las políticas de democratización difundidas por la UE han tenido efectos diversos en el Mercosur, ya que el concepto de democracia en Sudamérica tiene implicancias distintas de las que tiene en Europa. Del mismo modo, Lenz (2012) destaca que los esfuerzos por difundir el modelo europeo de integración regional en Sudamérica dieron lugar a un proceso de integración que, en vez de delegar soberanía, como sería en el caso europeo, la refuerza. Ambos estudios mencionados, se enfocan en casos en los que una unidad política del Norte (en este caso, la UE), explícitamente direccionó sus acciones para la difusión de sus políticas hacia Sudamérica. El presente artículo busca diferenciarse de estas propuestas al estudiar la agenda migratoria: una agenda de política particular en la cual la Unión

Europea y Estados Unidos no difundieron *activamente* sus políticas en materia migratoria.

La literatura demuestra que la gobernanza migratoria extrarregional de la UE se ha enfocado en zonas geográficamente cercanas a Europa, particularmente el sur y el este del Mediterráneo, Medio Oriente y el norte de África (García Andrade y al., 2015; Jaulin, 2010). De manera similar, Estados Unidos también se ha enfocado en zonas geográficamente cercanas al sur de su frontera, por lo que ha desarrollado sus políticas de externalización con enfoque a México y Centroamérica. Sin embargo, cabe resaltar que bajo la administración de Trump se produjeron cambios a favor de los tribunales estadounidenses, dentro del contexto de las políticas de asilo anteriormente discutidas con países de Centroamérica. Esta postura se puede visualizar en diversos ejemplos, como la adopción del *Transit Country Asylum Ban* y del Protocolo de Protección al Migrante (MPP) (Freier, Micinski y Tsurapas, 2021).

En este artículo se sostiene que la liberalización de las políticas migratorias en Sudamérica fue, en parte, resultado de la oposición y contestación a las acciones realizadas por países del Norte Global, particularmente, la UE y EE.UU., para modelar y definir la gobernanza migratoria global de acuerdo a sus parámetros, percibidos como restrictivos por los hacedores de políticas sudamericanas. Los países de América del Sur se opusieron y contestaron normas internacionales y modos de hacer política que no necesariamente tenían consecuencia directa sobre Sudamérica. Por ello, proponemos que los países del Norte global, aunque no hayan ejercido una acción directa de difusión de políticas migratorias, influenciaron el desarrollo de dichas políticas en Sudamérica. La oposición y contestación le dieron contenido y significado a las políticas liberales y progresistas suramericanas. Entonces, siguiendo este argumento, la contestación es una parte constitutiva de la gobernanza migratoria suramericana.

Wiener sostiene que la contestación es “una práctica social que incluye la objeción a temas específicos” de interés y en el área de gobernanza global son “las ‘prácticas sociales’ que discursivamente expresan desaprobación de normas” (Wiener, 2017, p. 112). Del mismo modo, el autor sugiere que existen tres tipos de normas. Las del primer tipo, son ‘fundamentales’ de ‘calidad cuasi-constitucional’, con

alcance moral y ético, tales como los tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas. Estas normas tienen un alcance general, cuyo significado específico es definido por las segundas y terceras normas. El segundo tipo está constituido por políticas y prácticas al nivel medio. Finalmente, el tercero se considera como estándares y regulaciones para la implementación.

Las normas del primer tipo son las que, con mayor frecuencia, son objeto de contestación sudamericana. Esta contestación puede consistir en una oposición discursiva, o en prácticas contestatarias que se basan en la adopción de normas del segundo y tercer tipo, que difieren del principio moral o fundamental propuesto (generalmente por países del Norte).

La contestación de las normas internacionales en Sudamérica debe ser puesta en contexto. La búsqueda de autonomía de los poderes externos, como la UE y EE.UU., es una parte constitutiva de las políticas exteriores y de los proyectos regionales (Deciancio y Tussie, 2019; Riggiozzi y Wylde, 2017). Es así que, luego de un período en el que la Unión Europea fue percibida como un modelo a seguir (Grugel, 2007; Kaltenthaler y Mora, 2002; Sanahuja, 2012), a inicios del siglo XXI los países sudamericanos buscaron distanciarse de la influencia política y económica de la UE (Gratius, 2017), como se analizará empíricamente en la próxima sección.

Asimismo, para comprender mejor la contestación de los países sudamericanos, retomamos los aportes de Pécoud (2021), quien estudia los diferentes patrones de gobernanza global enfocada en la migración y los clasifica en cinco “filosofías” que buscan comprender cómo “debería, podría o actualmente se gobierna” la migración (p. 2).

La primera filosofía identificada por el autor es la gobernanza migratoria nacional o soberana, en la cual la migración se entiende como una cuestión de soberanía estatal porque constituye una amenaza para la seguridad. La segunda es la gobernanza global antimigrante. Aquí, se difunden y externalizan las políticas de inmigración del Norte global, especialmente las que buscan la cooperación interestatal con el Sur. En la tercera, se reconoce a la gobernanza global de la migración basada en los derechos. Esta se basa en normas internacionales y promueve el uso de definiciones precisas en cuanto a derechos humanos. La

cuarta filosofía es aquella de la gobernanza de la migración global de gestión o desarrollo. Esta filosofía, actualmente dominando la agenda internacional, define a la migración como un proceso inevitable, que puede traer beneficios para los estados emisores, receptores y para los migrantes y que, para obtener estos beneficios, la migración debe ser gestionada de manera “ordenada, segura y regular”. Entonces, busca gestionar los flujos migratorios para lograr beneficios y promueve la cooperación para evitar comprometer a la soberanía estatal. Finalmente, la quinta filosofía para Pécoud sería la (no) gobernanza libre de la migración. En esta se presupone la cooperación y la reciprocidad interestatal y el resultado de los argumentos de esta filosofía sería la libre circulación de las personas.

El autor observa que, en la elaboración de las políticas migratorias o *policymaking*, dichas filosofías no son excluyentes sino que coexisten, a veces, de manera complementaria (Pécoud, 2021, p. 11). Por ejemplo, aunque en la filosofía de la gobernanza migratoria nacional y soberana, la migración es vista como una “cuestión de soberanía estatal”; en el resto de filosofías esta se ve como un asunto global que debe tratarse mediante la cooperación interestatal y con el apoyo de Organizaciones Internacionales y un mismo Estado puede adherir a uno o más elementos de estas filosofías. Del mismo modo, tanto la gobernanza global de la migración basada en los derechos humanos, y la gobernanza de la migración global de gestión y desarrollo, comparten una visión en torno a los derechos de los migrantes y cómo se debería buscar la preservación de estos derechos durante las situaciones que los migrantes atraviesan.

Un ejemplo de la convergencia de filosofías en Sudamérica se puede visualizar en el caso de la Conferencia Sudamericana sobre Migraciones (CSM). Freier y Feddersen (*working paper*) muestran cómo en Sudamérica la filosofía basada en derechos, sobre todo, así como la filosofía del desarrollo y la de la libre circulación de personas convergen y esta convergencia contribuye a la identificación de un paradigma liberal dominante en la región. A la luz de las políticas crecientemente restrictivas de los países del Norte, la predominancia del paradigma liberal ayuda a comprender mejor la contestación suramericana a políticas del Norte.

Es importante notar que, si bien se ha dado una evolución en estas filosofías hacia un ámbito más global y pro-derechos de los migrantes (Pécoud, 2021), sobre todo en el Norte, aún persiste la aplicación de políticas restrictivas, fruto de las filosofías de la gobernanza migratoria nacional y soberana y en la gobernanza global antimigrante. En ambas filosofías se concibe que la migración es una “amenaza” para la seguridad (Adamson, 2006). A la vez esas filosofías influyen en la difusión y externalización de políticas de inmigración del Norte global cada vez más restrictivas (Guiraudon y Lahav, 2000).

Frente a ello, los países sudamericanos también se involucran en la gobernanza global migratoria y contestan dichas políticas restrictivas de los países desarrollados mediante políticas liberales y la apertura de sus fronteras. Algunos ejemplos de las políticas contestadas por los países sudamericanos son las políticas de externalización de la UE, la diferenciación de derechos para migrantes regulares y no regulares, y la deportación como solución a la migración irregular (Brumat y Freier, 2021). Es decir, elementos de las filosofías de la soberanía nacional y la anti-migratoria.

Esta contestación sudamericana es paradójica, pues, como se verá en la próxima sección, se basa en los principios que rigen algunas de las filosofías péroudianas de la gobernanza global contemporánea de las migraciones: el orden, la seguridad y la regularidad. Sin embargo, cabría resaltar que estos principios, sumados con algunos elementos como la inevitabilidad de la migración, la importancia de la circulación de los trabajadores para la economía y los beneficios de la migración para las sociedades receptoras estarían divergiendo de ser restrictivas a ser más cooperativas y liberales. Así, en Sudamérica existe una narrativa que refleja, en mayor medida, más elementos de la filosofía basada en los derechos de los migrantes, la filosofía de la gestión o el desarrollo (o “gubernabilidad migratoria”) y, en cierto modo, los argumentos de la filosofía de la (no) gobernanza de la migración y la libre circulación de las personas.

Con este contexto, argumentamos que los países sudamericanos adaptan, o “localizan” (Brumat, Geddes, y Pettrachin, 2021) algunos elementos de las filosofías péroudianas (especialmente la de derechos, la de gestión o desarrollo y la de libre circulación) a la realidad local para contestar a la del Norte global. Al no replicar exactamente estas

filosofías, sino “localizarlas” o adaptarlas, esto resulta en formas dismórficas, es decir, heterogéneas y diferentes de gobernanza de las migraciones.

Esto es distinto de lo sostenido por una gran parte de la literatura sobre gobernanza global en general y gobernanza global de las migraciones en particular, ya que generalmente se sostiene que la gobernanza global lleva a isomorfismo, es decir, a la creciente convergencia, similitud y eventualmente homogeneización de políticas y principios de políticas (Massey, 2009, ver Beckert 2010 para una discusión sobre el isomorfismo y el dismorfismo institucional). En la actualidad, esto ocurre mayormente a través de redes de políticas e intercambios entre hacedores de políticas y muchas veces puede llevar a adoptar principios basados en el mínimo común denominador (Newland, 2010).

3. Liberalización de políticas migratorias en Sudamérica y contestación de la gobernanza global (y extrarregional) de las migraciones

Nuestra evidencia empírica demuestra que, por un lado, los hacedores de políticas sudamericanos perciben a algunos de los aspectos de la gobernanza de las migraciones de los países del Norte, en particular de la UE, como “eficientes”; pero, por el otro, contestan fuertemente los aspectos más restrictivos de las políticas migratorias del Norte. Siendo que esta contestación otorga contenido –dismórfico– a la gobernanza migratoria sudamericana. En esta sección analizamos ambos aspectos, es decir, los admirados y percibidos como “eficientes” y la contestación de los elementos restrictivos.

3.1 Contestación de la gobernanza migratoria del Norte global y liberalización de las políticas migratorias

En nuestras entrevistas, identificamos tres tendencias principales de la contestación de América del Sur frente a la postura restrictiva del Norte, la cual es percibida por los sudamericanos como sostenedora de la filosofía de la soberanía nacional y de la filosofía de la gobernanza antimigratoria. La primera tendencia, que es la predominante, es

la diferenciación filosófica e identitaria (que se puede resumir en la frase “somos distintos a ellos”). Esta diferenciación consiste en remarcar las heterogeneidades que existen entre Sudamérica y los países del Norte. Como segunda tendencia se tiene a la imposición de políticas e ideas por parte de los países del Norte a los del Sur, que es criticada y resistida. Como tercera y final, se presenta el rechazo a la xenofobia y a las prácticas discriminatorias en los países del Norte. Esto nos muestra que la oposición y contestación frente a las políticas migratorias del Norte tiene sus raíces en la idea de autonomía regional frente a estas potencias del Norte que quieren imponer sus políticas, ideas y condiciones a los países del Sur. Por ende, se puede afirmar que esta contestación tiene un fuerte contenido moral, visualizado en la crítica a la xenofobia y a la discriminación.

Es importante mencionar que la diferenciación filosófica e identitaria toma diferentes formas, tal como el distanciamiento discursivo de los regímenes migratorios domésticos de Estados Unidos y de la Unión Europea. Este distanciamiento discursivo consiste, principalmente, en destacar el régimen y las posiciones sudamericanas como más centradas en los derechos humanos en oposición a las políticas migratorias centradas en los aspectos económicos, la xenofobia y la discriminación. A esto se suma una discrepancia fundamental en la forma de conceptualizar algunos de los conceptos-guía de la gobernanza global de las migraciones, tales como “ordenada” y “regular”. Estas discrepancias, expresadas por veintidós de nuestros entrevistados, se pueden ilustrar en la siguiente declaración de un funcionario chileno:

Cómo me voy a poner de acuerdo en un compromiso, un principio, un lineamiento, si no estamos entendiendo todo, por lo menos cuando hablo de ordenada, para mí, ordenada significa una migración conforme al estado de derecho. Segura, la protección de los derechos humanos. Y regular, propensión a la residencia regular. ¿Pero eso lo entiende así Europa? No. ¿Lo entiende así Trump? Tampoco. (Santiago de Chile, 2017)

Como se puede ver en esta frase, el funcionario destaca que los conceptos de “ordenada” y “regular” en los países del Norte, son entendidos en términos de seguridad nacional, mientras que en Sudamérica a las personas migrantes se les reconocen derechos similares a los de las personas nacionales. Entonces, esta crítica demuestra ser profundamente moral y política. Doce entrevistados señalaron que es importante proveer mecanismos de regularización porque “las personas

llegarán aquí de todas formas” (funcionaria de Brasil, Brasilia, 2016). Es decir, incorporan la inevitabilidad de las migraciones de la filosofía de la gestión de las migraciones.

Por otro lado, la diferenciación identitaria también se da en forma de remarcación del dismorfismo entre los regímenes para la libre circulación de las personas en la UE y en el Mercosur: “Los europeos tienen muchas más restricciones que nosotros sobre la libre residencia. La libre residencia en el fondo está atada a varios condicionantes del mercado laboral” (Buenos Aires, 2013).

A la hora de describir el régimen para la movilidad humana sudamericano, un funcionario ecuatoriano agregó que en la región las consideraciones humanitarias son más importantes que las económicas: “El ser humano está antes del capital” (Quito, 2016). Otra funcionaria del mismo país agrega que “esto es impensable en cualquier país europeo” (Quito, 2017). Agregando más contenido a esta diferenciación con tono crítico, un funcionario argentino describió al derecho migratorio europeo como “una mezcla, a veces esquizofrénica, entre inclusión y exclusión” (Buenos Aires, 2015). Una funcionaria peruana expresó su preocupación con respecto a adoptar políticas migratorias similares a las europeas:

Bueno, nosotros estamos caminando hacia Europa veinte años atrás. Yo vivía en la España de los 90 que más o menos repetía lo que estamos viviendo ahora. Nacionalismos exacerbados, una suerte de preocupación respecto de las consecuencias laborales que pueda tener para ti esta movilidad y lo que agudiza xenofobia. (Lima, 2017)

Una funcionaria ecuatoriana destacó los mismos aspectos xenófobos de la gobernanza migratoria estadounidense

No podemos dejar de hablar, lo que nos sucede aquí mismo en América con la entrada en la presidencia de Donald Trump y en toda su política anti-migratoria, que son todos los temas que digamos sientan precedentes respecto a posicionamiento de incluso ideológicos del tratamiento de la movilidad humana. El hecho de querer poner en marcha muros que se paguen en Estados Unidos, en México, el hecho de pretender expulsar a millones de personas que viven en situación irregular en Estados Unidos desconociendo todos sus derechos, o el tratamiento discriminatorio, racista y xenófobo en los discursos públicos. Eso es algo gravísimo que ha acontecido en el ámbito, ya no solo de nuestra América sino a nivel mundial. (Quito, 2017)

Un funcionario chileno agregó una crítica moral de la gobernanza migratoria de Trump: “La política de Trump y de Estados Unidos es un... el nivel de deshumanización en el manejo del tratamiento del tema y de los seres humanos y de la condición de pueblos en el mundo, te desubica” (Santiago de Chile, 2015). Estas críticas son compartidas por funcionarios de diversos países, por ejemplo uno brasileño realizó una diferenciación entre la forma en la que se formulan las políticas migratorias en Brasil y en Europa, acusando a la UE de analizar las cuestiones de manera simplista:

lo que pasa en Europa, en Siria y otras regiones. Es imposible tratar solo de hablar en los términos “cerrar” o “abrir” las fronteras. Esta política de puertas abiertas o puertas cerradas creo que hablar de estos términos es algo muy... quien habla en estos términos no está comprendiendo la complejidad de la cuestión. Entonces no sé si es algo deliberado de Brasil tener esta política, pero creo que es de alguna forma una reflexión sobre los puntos que no son tan simples, es muy fácil hablar como vamos a cerrar o vamos a abrir, pero creo que esto no es tratar el tema con sus peculiaridades, con sus detalles más sencillos. (Brasilia, 2014)

Con relación a la gobernanza extrarregional, un funcionario argentino agregó que las políticas de “contención” de la migración en el Mediterráneo y la forma en la que se incrementan las muertes, “reafirman” su propia posición y sus ideas y políticas basadas en los derechos humanos (Buenos Aires, 2015).

En términos generales, los funcionarios criticaron el carácter restrictivo de la gobernanza migratoria extrarregional de la Unión Europea, su carácter “inhumano” y su lejanía de los estándares internacionales de protección y de derechos humanos. Al realizar estas críticas y denuncias, los hacedores de políticas sudamericanos enfatizaron la necesidad de priorizar las vidas de las personas desplazadas, vulnerables en los discursos y en las políticas. Estas posiciones progresistas y liberales están consolidadas en las normativas y declaraciones regionales (ver Cantor, Freier, Gauci, 2015; Brumat, 2020).

En la investigación se logró dilucidar la adopción concreta de políticas progresistas y liberales como resultado de la contestación de las políticas restrictivas del Norte y de la diferenciación identitaria que forma parte de esta contestación. Por ejemplo, este funcionario argentino explica cómo la visión crítica de la gobernanza migratoria extra-regional de la UE, a pesar de no tener como objeto a Sudamérica, ayuda a construir

una visión y una posición sudamericanas diferenciadas y dismórficas:

[Queremos] Establecer ciertas garantías, viendo sobre todo cómo camina el mundo en materia de la movilidad humana que hacen cada vez los países más desarrollados que van por un Apolo de control de fronteras, de persecución a las personas que están en situación irregular, limitar los ingresos de las personas sujetas a visas, los sujetos a permisos, etcétera. (Quito, 2017)

La contestación de la gobernanza migratoria extrarregional de los países del Norte global citada por la funcionaria ecuatoriana, refleja dismorfias políticas y morales que subsumen la gobernanza migratoria sudamericana. Estas dismorfias cobran más fuerza cuando el objetivo es incrementar la autonomía regional. En este sentido, algunos actores admitieron que la contestación de la gobernanza migratoria de EE.UU. y de la UE está fuertemente influenciada por la disconformidad con las dinámicas de poder globales. Por ejemplo, una funcionaria argentina declaró:

Ahora, como experiencia normalmente nos ha pasado que, en estos foros mundiales, globales, no somos escuchados. Somos invitados y no somos escuchados. Con el agravante que muchas veces la presencia avala el resultado final. (Buenos Aires, 2017)

Y que obviamente esto [la posición suramericana] va a ir en contra de las posiciones de los países desarrollados que en realidad cuando hablan de ordenada, lo que quieren es que no aparezcan los migrantes espontáneamente, sino que vengan ya armadillos como contingentes de sus países de origen, colocando mucha de la responsabilidad en los países de origen. (Buenos Aires, 2017)

Como se puede evidenciar en el enfoque internacional de estas declaraciones, los funcionarios de los Ministerios de Relaciones Exteriores son, generalmente, los más críticos de la gobernanza migratoria de EE.UU. y de la UE. Esto es así porque son estos ministerios quienes se suelen sentar en la mesa de negociación con los representantes de países del Norte y conocen bien las dinámicas que se suelen dar en esos contextos. Un funcionario brasileño afirmó que muchas organizaciones internacionales, tales como la OIM, a menudo responden a los intereses de los estados que son sus principales financiadores, quienes generalmente son EE.UU., Canadá y la UE (Brasilia, 2016).

Entonces, como podemos ver en estas declaraciones, algunos funcionarios sudamericanos relacionan la contestación de la gobernanza migratoria de los países del norte con la búsqueda de autonomía regional vis-a-vis a la imposición de políticas de parte de los países del Norte global. La literatura sobre autonomía en las políticas exteriores sudamericanas generalmente se enfoca en casos nacionales (ver Deciancio y Tussie, 2019). Nuestra evidencia, en cambio, demuestra que la región como unidad política tiene importancia en las ideas y en las propuestas de políticas de los hacedores de política sudamericanos. Posicionarse como región empodera a los países del Sur Global y les permite contestar y hasta contradecir a las naciones más poderosas en negociaciones internacionales (Van Lagenhove, 2011; Mattheis y Wunderlich, 2017).

La importancia de presentar posiciones regionales sudamericanas en los foros y en las conferencias internacionales fue destacada por diversos funcionarios (trece en total) ya que, desde su punto de vista, esto reforzaría sus posiciones y su poder de negociación y esto tendría un impacto positivo en el desarrollo económico de la región. Respecto a esto, una funcionaria argentina destacó:

[volvimos a] avanzar en este acuerdo con la Unión Europea, apareció por ahí un artículo, o dos artículos perdidos que en este acuerdo económico metió el tema migratorio por la puerta de atrás, y hablaba del tema de las expulsiones. Y como Mercosur nosotros nos opusimos a este tema, planteando que es muy bueno tener un acuerdo migratorio con la Unión Europea, pero que tiene que ser un acuerdo específicamente de tema migratorio, donde se aborde toda la temática migratoria, no solamente el tema de las expulsiones y negociado por especialistas del tema migratorio, y no por especialistas en temas económicos. (Buenos Aires, 2016)

Agregando más referencias a la autonomía *regional* y vinculándola con la diferenciación filosófica o identitaria, un funcionario argentino explicó que el Acuerdo de Residencia del Mercosur fue adoptado para beneficiar a las personas migrantes sudamericanas y no a las europeas: “Cuando pensamos en adoptar el Acuerdo de residencia pensamos en la región, no pensamos en extenderlo a los europeos” (Buenos Aires, 2015). Aquí podemos ver que en un nivel discursivo y de políticas, los funcionarios sudamericanos conciben la adopción de políticas migratorias como un modo de mantener la autonomía regional en relación con otras regiones.

Entonces, como hemos podido ver en esta sección, la notable liberalización legislativa de las políticas migratorias suramericanas está, al menos en parte, vinculada a la contestación de la gobernanza migratoria de los países del Norte. Esta contestación está fuertemente basada en una diferenciación identitaria fundamentada en una oposición política y moral a las políticas restrictivas de los países del Norte y a sus fundamentos filosóficos.

Otra parte de la explicación de la liberalización de las políticas migratorias de América del Sur es la protección de las personas de nacionalidades sudamericanas residentes en otras regiones. Esta hipótesis tiene gran protagonismo en la literatura especializada (Acosta y Freier, 2015). Sin embargo, en nuestra evidencia empírica hemos encontrado que sólo ocho entrevistados han nombrado a la protección de sus nacionales como motivación para adoptar políticas liberales y pro-derechos humanos. La mayoría de estas personas expresaron que, siendo países de emigración, las políticas migratorias liberales sudamericanas son el resultado de una cierta coherencia política, que es necesaria para defender los derechos de las personas emigradas sudamericanas. Por ejemplo, este funcionario de Brasil explicó:

En mi opinión, en toda la región la emigración de nacionales de América del Sur para el Hemisferio Norte en las últimas décadas tuvo un papel muy importante para confirmar la política migratoria de la región. Y eso en cierta manera se refleja en la forma en la que la región debe dar a los no-nacionales, por una cuestión de coherencia... en relación con los migrantes que están aquí. Entonces, es un discurso de protección, de respeto integral de los derechos, de más facilidad para migrar. (Brasilia, 2017)

Si bien la defensa de los derechos de las personas emigradas sudamericanas en otras regiones está efectivamente vinculada a la adopción de políticas liberales, en muchas de las declaraciones aquí identificadas y analizadas, hay una crítica implícita a los países del Norte. Esto porque la demanda de derechos en otras regiones implica que estos derechos no están siendo respetados.

Es importante notar que existen contradicciones en estas posiciones liberales y progresistas y en la contestación basada en argumentos morales y políticos. Algunos de los principales estados receptores sudamericanos rechazan la liberalización de políticas basadas en esta posición. Por ejemplo, un funcionario de un organismo internacional

afirmó: “Ahora Paraguay está convertido en un fuerte partidario de la libre movilidad dentro del Mercosur, pero ¿por qué? Porque quiere que los paraguayos vayan a Argentina como si estuvieran por su casa” (funcionario Organización Internacional, 2013).

Si bien este punto no es el objetivo del artículo, queremos destacar que las complejas dinámicas intrarregionales de la liberalización de las políticas sudamericanas aún necesita de mayor análisis.

3.2 El Norte Global como modelo de eficiencia

El presente análisis también ha identificado elementos de la gobernanza migratoria de los países del Norte, y en particular de la Unión Europea, que son percibidos como eficientes y como un modelo a seguir. Es decir, que la percepción de los hacedores de políticas sudamericanas sobre la gobernanza migratoria de los países del Norte global no es completamente negativa. Como hemos visto en la sección anterior, los elementos que son objeto de contestación son principalmente los que integran la gobernanza extrarregional de los países del Norte. Esto significa que la contestación y la oposición a la gobernanza migratoria del Norte global coexisten con admiración de algunos elementos de dicha gobernanza. Los elementos que son objeto de admiración y que muchas veces son definidos como “modelos a seguir” son principalmente aquellos referidos al modelo de integración europeo: la libre movilidad de la UE y en particular el área Schengen, la armonización de políticas que facilitan la movilidad intrarregional, el liderazgo ejercido por Alemania y Francia, la supranacionalidad y la ciudadanía regional y la integración económica.

Son veinte los funcionarios que expresaron admiración por algunos elementos de la gobernanza migratoria de la UE. Los Ministerios de Relaciones Exteriores son los que más enfatizaron sobre los beneficios de la libre circulación de personas y la falta de controles fronterizos en la UE. Al mismo tiempo, muchos oficiales de Ministerios del Interior y de Trabajo también expresaron admiración por el régimen de libre circulación, pero en particular por los controles en la frontera exterior de la UE y la unificación y el intercambio de información dentro del área Schengen. Como se puede ver en la siguiente declaración de un

funcionario argentino:

[La libre circulación] Requiere una serie de medidas complementarias a estilo Schengen de las fronteras externas, si vamos a hacer un área de libre circulación aquel que ingrese a esta área pueda ser controlado conforme a ciertas pautas homogéneas de toda la región, entre ellas intercambiar más y mejor información. (Buenos Aires, 2014)

Esta admiración convive con la adopción entusiasta de principios generales promovidos por el Norte, especialmente aquellos basados en la cuarta filosofía de Pécoud, la de la gobernanza de la migración global de gestión o desarrollo. El ejemplo más icónico de esto es la adopción de la migración “ordenada, segura y regular”, principio promovida por la OIM e impulsado por los países del Norte (Pécoud, 2021). Este funcionario chileno cuenta cómo existe un acuerdo regional sobre la base de estos principios:

¿Dónde ya tenemos acuerdo? Tenemos acuerdo en que el Pacto Global [para las Migraciones], justamente, queremos hacer un aporte en estos tres conceptos. Ordenada, segura, y regular. Segundo, que tienen que tener el enfoque de derechos humanos que no queremos quedarnos en el titular, sino que para nosotros el enfoque de derechos humanos pasa por poner la centralidad en las personas migrantes. No en la migración ni en los intereses de los estados. No lo estamos planteando como tema conflictivo, sino como un tema complementario. Tercero, que tiene que estar orientado al reconocimiento que la regularidad migratoria es básico para cualquier componente de gestión. Y cuarto, que tenemos que incluir en esta propuesta, lo que hemos denominado como gobernanza de las migraciones internacionales. Es decir, reconocer a la migración como un tema integral (Santiago de Chile, 2017).

La adopción de los principios de la filosofía de la gobernanza de la migración global de gestión o desarrollo implica que, de alguna manera, estos países están aceptando el orden global desbalanceado y desigual que ellos mismos contestaron. Así, se observa que la admiración de algunos elementos de las políticas migratorias del Norte (tales como la libre circulación de la UE) conviven con la adaptación o localización de otros elementos de la gobernanza migratoria global, tales como la utilidad económica de las migraciones y la promoción de la migración “ordenada, segura y regular”. Esto no significa que en Sudamérica se vayan a adoptar o emular políticas idénticas a las de los países del Norte. Como estudiaron Brumat y Vera Espinoza (bajo revisión), en Sudamérica hay etapas en las que los actores con tendencias más securitistas emulan de manera más marcada las políticas restrictivas

del Norte y en otras etapas estas tendencias disminuyen.

Conclusión

Gran parte de la literatura sobre la gobernanza extrarregional de los países del Norte Global se enfoca en el vecindario inmediato de dichos países (México y Centroamérica en el caso de Estado Unidos, el Mediterráneo, Medio Oriente y África del Norte en el caso de Europa), ya que estas regiones son el principal objetivo de dicha gobernanza extrarregional. Por ende, las reacciones, percepciones y efectos de la gobernanza extrarregional del Norte en zonas del Sur que no son necesariamente objeto de ella no han sido suficientemente analizados.

Nuestro análisis empírico demuestra que, por un lado, los hacedores de política sudamericanos admiran algunos elementos del modelo de integración europeo ya que lo perciben como de eficiencia, en particular, la libre movilidad intrarregional. Pero por el otro lado, dichos hacedores de política contestan los aspectos más restrictivos de la gobernanza migratoria extrarregional de los países del Norte y esta contestación le otorga contenido y significado moral y dismórfico a la legislación liberal adoptada en la década del 2000.

En la literatura sobre gobernanza migratoria sudamericana, se ha destacado numerosas veces que los países buscaban proteger los derechos de sus emigrantes en otras regiones y por ello adoptaron políticas liberales, centradas en los derechos humanos. En nuestro análisis hemos encontrado que esta explicación es parcial y que para entender de manera más completa la elaboración de políticas regionales en Suramérica, es necesario comprender la percepción que los hacedores de política sudamericanos tienen de la gobernanza migratoria en otras regiones, en particular, en aquellas que son contestadas.

También es relevante identificar cuáles aspectos de la gobernanza migratoria de los países desarrollados son contestados y cuáles son las bases de la contestación. Hemos encontrado que los hacedores de políticas sudamericanos basan su contestación en elementos que definen la tercera, cuarta y quinta filosofías de gobernanza global de las migraciones según Pécoud (2021), es decir, la gobernanza de la

migración basada en los derechos, la gobernanza de la migración global de gestión o desarrollo, la (no) gobernanza libre de la migración. La filosofía correspondiente a la “gestión” de las migraciones (la cuarta), o sea, la promoción de la migración “segura, ordenada y regular” y que sostiene la “inevitabilidad” de las migraciones es particularmente predominante. Esto es contradictorio, ya que son los países más poderosos quienes definen y promueven la filosofía de la “gestión o desarrollo” de las migraciones basada en el concepto de gobernanza “segura, ordenada y regular” y son estos principios de la gobernanza global los que son impuestos a los países del Sur.

La contestación de la gobernanza migratoria de los países desarrollados está basada en la insatisfacción con las desigualdades de poder global, materializadas en las negociaciones en foros internacionales y en la voluntad de mantener y desarrollar la autonomía nacional y regional. Por ello, la contestación de la gobernanza migratoria restrictiva tiene un fuerte contenido moral. Los funcionarios caracterizaron a las políticas del Norte como inhumanas, xenófobas y criminalizadoras y destacan que no cumplen con los estándares internacionales de protección y con los derechos humanos de las personas inmigrantes y refugiadas.

En contraposición, realizaron una diferenciación identitaria con base en la caracterización de la gobernanza migratoria sudamericana como respetuosa de los derechos humanos. La contestación, como región, de normas globales y extrarregionales permite a países del Sur posicionarse más fuertemente en foros globales para así poder contradecir e incluso oponerse a los países más desarrollados (Van Lagenhove, 2011; Mattheis y Wunderlich, 2017). De esta forma, la contestación de la gobernanza migratoria de los países desarrollados le dio contenido y forma a la gobernanza migratoria suramericana.

Este análisis nos muestra la importancia de considerar factores particulares en cada contexto regional, la distribución de poder ideacional y discursivo y el tipo de contestación que esto puede producir. Los aspectos morales del posicionamiento y de la gobernanza migratoria suramericana necesitan de mayor investigación. Es importante notar que nuestro estudio se refiere al período 2000-2015, en el que se adoptaron políticas liberales y centradas en los derechos humanos. A partir de mediados de los 2010, gobiernos de derecha ganaron las elecciones en muchos países de la región y

adoptaron políticas nacionales restrictivas (Brumat y Vera Espinoza, bajo revisión). En ese mismo período, el desplazamiento forzado de más de seis millones de personas venezolanas y el advenimiento de la pandemia de COVID-19 han alterado enormemente el escenario regional (Freier y Castillo Jara, 2020; Freier, Jara y Luzes, 2020; Acosta y Brumat, 2020). Al principio, muchos países abrieron sus puertas a la inmigración venezolana y les otorgaron permisos de residencia y acceso a una amplia gama de derechos (Bauer, 2019), pero más tarde, las políticas se diversificaron y actualmente coexisten políticas de apertura con otras mucho más restrictivas y securitistas (Brumat 2021b; Freier y Doña-Reveco, 2022).

En este contexto, futuros trabajos de investigación podrían indagar, por un lado, en las razones por las cuales el modelo de régimen de libre circulación de la UE no ha sido emulado en Sudamérica y cuáles son las reacciones de la UE de frente a la liberalización de las políticas migratorias sudamericanas. Por otro lado, se debería indagar en cómo y si el posicionamiento de contestación basado en premisas morales ha sido modificado como respuesta al desplazamiento venezolano.

NOTAS

- 1 Queremos agradecer al profesor Andrew Geddes por realizar esta observación en un borrador de este artículo.
- 2 Ver en <https://migrationpolicycentre.eu/projects/migprosp/>
- 3 La mayor parte de la migración y de la movilidad a nivel mundial sucede dentro de regiones (Deutschmann, 2020). Esto significa que el patrón migratorio que prevalece es la migración intrarregional, y la mayor parte de esta migración se da entre países del Sur global (Ratha, 2016). A pesar de esto, los países con mayor total de no-nacionales residiendo en su territorio son países del Norte global, en su mayoría miembros de la OECD (ver OIM 2022).

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Acharya, A. (2014). “Global International Relations (IR) and Regional Worlds. A New Agenda for International Studies”. *International Studies Quarterly* 58 (4). Oxford Academic, 647–659.
- Acosta, D. (2018). *The National versus the Foreigner in South America. 200 Years of Migration and Citizenship Law*. Cambridge University Press.
- Acosta, D., y Brumat, L. (2020). “Political and Legal Responses to Human Mobility in South America in the Context of the Covid-19 Crisis. More Fuel for the Fire?” *Frontiers in Human Dynamics* 2: 12.
- Acosta, D. y Freier, L. F. 2015. “Turning the Immigration Policy Paradox Upside Down? Populist Liberalism and Discursive Gaps in South America”. *International Migration Review* 49 (3): 659–696.
- Acosta, D., y Geddes, A. (2014). “Transnational Diffusion or Different Models? Regional Approaches to Migration Governance in the European Union and Mercosur”. *European Journal of Migration and Law* 16 (1): 19–44.
- Adamson, F. B. (2006). “Crossing Borders: International Migration and National Security”. *International Security* 31 (1). MIT Press: 165–199.
- Bauer, K. (2019). “Extending and Restricting the Right to Regularisation: Lessons from South America”. *Journal of Ethnic and Migration Studies* 0 (0). Routledge: 1–18.
- Beckert, J. (2010). “Institutional Isomorphism Revisited: Convergence and Divergence in Institutional Change.” *Sociological Theory* 28 (2). [American Sociological Association, Wiley, Sage Publications, Inc.]: 150–166.
- Betts, A. (2011). “Introduction: Global Migration Governance.” In *Global Migration Governance*, 1–32. Oxford University Press.
- Börzel, T.A. (2016). “Theorizing Regionalism: Cooperation, Integration and Governance.” In *The Oxford Handbook of Comparative Regionalism*, edited by Börzel, T. A. and Risse, T., 41–63. Oxford University Press.
- Börzel, T. A., y Risse, T. (2016). “Introduction: Framework of the Handbook and Conceptual Clarifications.” In *The Oxford Handbook of Comparative Regionalism*, edited by Börzel, T. A. and Risse, T. Oxford University Press, Pp. 3–15.
- Braun, D. y Gilardi, F. (2006). “Taking ‘Galton’s Problem’ Seriously: Towards a Theory of Policy Diffusion”. *Journal of Theoretical Politics*

- 18 (3). SAGE Publications Ltd, 298–322.
- Briceño-Ruiz, J. y Rivarola Puntigliano, A. (2010). “The European Union and the ‘Making’ of South American Regionalism.” In *The EU and World Regionalism*, edited by Michael Schulz and Philippe De Lombaerde. Routledge, pp. 101–113.
- Brumat, L. (2020). “Four Generations of Regional Policies for the (Free) Movement of Persons in South America (1977–2016)”. In *Regional Integration and Migration Governance in the Global South*, edited by Glenn Rayp, Ilse Ruysen, and Katrin Marchand, United Nations University Series on Regionalism. Springer International Publishing, pp. 153–176.
- Brumat, L. (2021a). “The Residence Agreement of Mercosur as an Alternative Form of Protection: The Challenges of a Milestone in Regional Migration Governance”. In *Latin America and Refugee Protection: Regimes, Logics and Challenges*, edited by Liliana Lyra Jubilit, Gabriela Mezzanotti, and Marcia Vera Espinoza. Berghahn Books.
- Brumat, L. (2021b). *Gobernanza migratoria en Suramérica en 2021: respuestas a la emigración venezolana durante la pandemia*. Análisis Carolina n.12/2021. Fundación Carolina. <http://webcarol.local/gobernanza-migratoria-en-suramerica-en-2021-respuestas-a-la-emigracion-venezolana-durante-la-pandemia/>.
- Brumat, L. y Acosta, D. (2019). “Three Generations of Free Movement of Regional Migrants in Mercosur. Any Influence from the EU?” In *The Dynamics of Regional Migration Governance*, edited by Andrew Geddes, Marcia Vera Espinoza, Leila Hadj Abdou, and Leiza Brumat. Edward Elgar, pp. 54–72.
- Brumat, L. y Freier, L. F. (2021). “Unpacking the Unintended Consequences of European Migration Governance: The Case of South American Migration Policy Liberalisation”. *Journal of Ethnic and Migration Studies* OnlineFirst (November). Routledge 1–25.
- Brumat, L., Geddes, A. y Pettrachin, A. (2021). “Making Sense of the Global: A Systematic Review of Globalizing and Localizing Dynamics in Refugee Governance”. *Journal of Refugee Studies* Online first (September).
- Brumat, L. y Vera Espinoza, M. (bajo revision). “Actors, Ideas and

International Influence: Understanding Migration Policy Change in South America”.

Butler, D. M., Volden, C., Dynes, A. M. y Shor, B. (2017). “Ideology, Learning, and Policy Diffusion: Experimental Evidence.” *American Journal of Political Science* 61 (1): 37–49.

Cantor, D. J., Freier, L. F. y Gauci, J. P. (eds.) (2015). *A Liberal Tide?: Immigration and Asylum Law and Policy in Latin America*. Institute of Latin American Studies.

Ceriani Cernadas, P. y Freier, L. F. (2015). “Migration Policies and Policymaking in Latin America and the Caribbean: Lights and Shadows in a Region in Transition”. In *A Liberal Tide? Immigration and Asylum Law and Policy in Latin America*, edited by David James Cantor, Luisa Feline Freier, and Jean-Pierre Gauci. University of London, pp. 33–56.

Ceriani Cernadas, P. y Morales, D. (2011). *Argentina. Avances y asignaturas pendientes en la consolidación de una política migratoria basada en los derechos humanos*. 559e. CELS-FIDH.

Deciancio, M. y Tussie, D. (2019). “Globalizing Global Governance: Peripheral Thoughts from Latin America”. *Fudan Journal of the Humanities and Social Sciences*, April, 1–16.

Deutschmann, E. (2020). “Visualizing the Regionalized Structure of Mobility between Countries Worldwide”. *Socius* 6 (January). SAGE Publications.

Dolowitz, D. y Marsh, D. (1996). “Who Learns What from Whom: A Review of the Policy Transfer Literature”. *Political Studies* 44 (2): 343–357.

Domenech, E. (2013). “Las migraciones son como el agua: Hacia la instauración de políticas de ‘control con rostro humano’. La gobernabilidad migratoria en la Argentina”. *Polis. Revista Latinoamericana*, no. 35 (August): 1–20.

Finn, V., Doña-Reveco, C. y Feddersen, M. (2019). “Migration Governance in South America: Regional Approaches versus National Laws.” In *The Dynamics of Regional Migration Governance*, edited by Andrew Geddes, Marcia Vera Espinoza, Leila Hadj Abdou and Leiza Brumat. Edward Elgar, pp. 36–53.

- Finn, V. y Umpierrez de Reguero, S. (2020). “Inclusive Language for Exclusive Policies: Restrictive Migration Governance in Chile, 2018”. *Latin American Policy* 11 (1): 42–61.
- Freier, L. F. (en prensa). “Liberalism vs Populism? Lessons from Latin American Migration Governance”. *Third World Quarterly*.
- Freier, L. F. y Castillo Jara, S. (2020). “El Presidencialismo y la ‘Securitización’ de la Política Migratoria en América Latina: un Análisis de las Reacciones Políticas frente al desplazamiento de Ciudadanos Venezolanos”. *Internacia: Revista de relaciones internacionales* 1 (February): 1–28.
- Freier, L. F. y Doña-Reveco, C. (2022). “Introduction: Latin American Political and Policy Responses to Venezuelan Displacement”. *International Migration* 60 (1): 9–17.
- Freier, L. F. y Feddersen, M. (working paper). “In Defense of Migrants’ Rights? Tracking the Philosophical Foundations of South American Migration Governance”.
- Freier, L. F., y Gauci, J. P. (2020). “Refugee Rights Across Regions: A Comparative Overview of Legislative Good Practices in Latin America and the EU”. *Refugee Survey Quarterly* 39 (3): 321–362.
- Freier, L. F., Castillo Jara, S. y Luzes, M. (2020). “The Plight of Migrants and Refugees in the Pandemic”. *Current History* 119 (820). University of California Press: 297–302. doi:10.1525/curh.2020.119.820.297.
- Freier, L. F., Micinski, N. R. y Tsourapas, G. (2021). “Refugee Commodification: The Diffusion of Refugee Rent-Seeking in the Global South”. *Third World Quarterly* 42 (11). Routledge: 2747–2766.
- Frelick, B. (1997). “Barriers To Protection: Turkey’s Asylum Regulations.” *International Journal of Refugee Law* 9 (1). Oxford Academic: 8–34.
- García Andrade, P., Martín, I., Mananashvili, S. y Vita, V. (2015). *EU Cooperation with Third Countries in the Field of Migration*. LU: Publications Office of the European Union. <https://data.europa.eu/doi/10.2861/10460>.
- Geddes, A. (2021). *Governing Migration Beyond the State: Europe, North America, South America, and Southeast Asia in a Global Context*. Oxford University Press.
- Geddes, A., Espinoza, M. V., Hadj Abdou, L. y Brumat, L. (2019).

- “Introduction: The Dynamics of Regional Migration Governance”. In *The Dynamics of Regional Migration Governance*, edited by Andrew Geddes, Marcia Vera Espinoza, Leila Hadj Abdou, and Leiza Brumat. Edward Elgar, pp. 1–14.
- Gilardi, F., Shipan, C. R. y Wüest, B. (2021). “Policy Diffusion: The Issue-Definition Stage”. *American Journal of Political Science* 65 (1): 21–35.
- Gilardi, F. y Wasserfallen, F. (2019). “The Politics of Policy Diffusion”. *European Journal of Political Research* 58 (4): 1245–1256.
- Gratius, S. (2017). “Europa-América Latina: retos regionales y globales compartidos”. *Nueva Sociedad* 270: 119–131.
- Grugel, J. (2007). “Democratization and Ideational Diffusion: Europe, Mercosur and Social Citizenship”. *JCMS: Journal of Common Market Studies* 45 (1): 43–68.
- Guiraudon, V. y Lahav, G. (2000). “A Reappraisal of the State Sovereignty Debate: The Case of Migration Control”. *Comparative Political Studies* 33 (2). SAGE Publications Inc: 163–195.
- Hardy, C., Phillips, N. y Harley, B. (2004). “Discourse Analysis and Content Analysis: Two Solitudes?” *Qualitative & Multi-Method Research* 2 (1): 19–22.
- IOM (2022). *World Migration Report 2022*. Geneva: IOM. <https://publications.iom.int/books/world-migration-report-2022>.
- Jaulin, T. (2010). *The Impact of EU Migration Policy in the Southern and Eastern Mediterranean*. International IDEA. <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/chapters/the-role-of-the-european-union-in-democracy-building/eu-democracy-building-discussion-paper-39.pdf>.
- Kaltenthaler, K. y Mora, F. O. (2002). “Explaining Latin American Economic Integration: The Case of Mercosur”. *Review of International Political Economy* 9 (1): 72–97.
- Keohane, R. O. y Nye, J. S. (2000). “Introduction.” In *Governance in a Globalizing World*, edited by Joseph S. Nye and John D. Donahue. Brookings Institution Press, pp. 1–44.
- Lavenex, S. (2004). “EU External Governance in ‘Wider Europe’”. *Journal of European Public Policy* 11 (4): 680–700. doi:10.1080/1350176042000248098.

- Lavenex, S. (2019). “Regional Migration Governance – Building Block of Global Initiatives?” *Journal of Ethnic and Migration Studies* 45 (8): 1275–1293.
- Lenz, T. (2012). “Spurred Emulation: The EU and Regional Integration in Mercosur and SADC”. *West European Politics* 35 (1). Routledge: 155–173.
- Levi-Faur, D. (2012a). “From ‘Big Government’ to ‘Big Governance?’” In *The Oxford Handbook of Governance*, edited by David Levi-Faur. Oxford University Press, pp. 3-18.
- , (ed.) (2012b). *The Oxford Handbook of Governance*. The Oxford Handbook of Governance. Oxford University Press.
- Margheritis, A. (2013). “Piecemeal Regional Integration in the Post-Neoliberal Era: Negotiating Migration Policies within Mercosur.” *Review of International Political Economy* 20 (3): 541–575.
- Massey, D. S. (1999). “Why Does Immigration Occur? A Theoretical Synthesis”. In *The Handbook of International Migration: The American Experience*, edited by Charles Hirschman, Philip Kasinitz, and Gallya Lahav, SAGE, pp. 34-52.
- Mattheis, F. y Wunderlich, U. (2017). “Regional Actorness and Interregional Relations: ASEAN, the EU and Mercosur”. *Journal of European Integration* 39 (6). Routledge: 723–738.
- Newland, K. (2010). “The Governance of International Migration: Mechanisms, Processes, and Institutions”. *Global Governance* 16 (3). Lynne Rienner Publishers: 331–343.
- Nolte, D. (2016). “Regional Governance from a Comparative Perspective”. In *Economy, Politics and Governance Challenges*, edited by Víctor M. González-Sánchez. Nova Science Publishers, pp. 1–16.
- Pécoud, A. (2021). “Philosophies of Migration Governance in a Globalizing World”. *Globalizations* 18 (1). Routledge: 103–119.
- Ramírez, J., Ireri Ceja C. y Alfaro, Y. (2019). “La Conferencia Sudamericana de Migraciones y el Proceso Puebla: ¿entre La Seguridad y los Derechos?” *Périplos* 3 (1): 11–37.
- Ratha, D. (2016). *Migration and Remittances Factbook 2016: Third Edition*. The World Bank.

- Riggirozzi, P. y Wylde, C. (2017). "Governance in South America." In *Handbook of South American Governance*, edited by Pía Riggirozzi and Christopher Wylde. Routledge, pp. 159–172.
- Sanahuja, J. A. (2012). "Regionalismo Post-Liberal y Multilateralismo en Sudamérica: El Caso de UNASUR." En *El Regionalismo "Post-Liberal" en América Latina y El Caribe: Nuevos Actores, Nuevos Temas, Nuevos Desafíos*, Andrés Serbin, Laneydi Martínez y Haroldo Ramanzani Júnior, (ed.) Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales.
- Sanahuja, J. A. (2019). "La Crisis de la Integración y el Regionalismo en América Latina: Giro Liberal-Conservador y Contestación Normativa". En *Ascenso del Nacionalismo y el Autoritarismo en el Sistema Internacional. Anuario 2018-2019*, editado por Manuel Mesa. CEIPAZ, pp. 107–126.
- Simmons, B. A., Dobbin, F. y Garrett, G. (2006). "Introduction: The International Diffusion of Liberalism". *International Organization* 60 (4). Cambridge University Press, 781–810. doi:10.1017/S0020818306060267.
- Stock, I., Üstübici, A. y Schultz, S. U. (2019). "Externalization at Work: Responses to Migration Policies from the Global South". *Comparative Migration Studies* 7 (1): 48.
- Van Lagenhove, L. (2011). *Building Regions: The Regionalization of the World Order*. Ashgate.
- Waltz, K. (1979). *Theory of International Politics*. Reading, Mass: Addison-Wesley Pub. Co.
- Weiss, T. G. y Wilkinson, R. (2014). "Rethinking Global Governance? Complexity, Authority, Power, Change". *International Studies Quarterly* 58 (1): 207–215.
- Wiener, A. (2017). "A Theory of Contestation - A Concise Summary of Its Argument and Concepts". *Polity* 49 (1). The University of Chicago Press, 109–125.
- Wunderlich, D. (2012). "Europeanization through the Grapevine: Communication Gaps and the Role of International Organizations in Implementation Networks of EU External Migration Policy". *Journal of European Integration* 34 (5): 485–503.

Zürn, M. (2018). "Contested Global Governance". *Global Policy* 9 (1): 138–145.

RESUMEN

La literatura sobre gobernanza global sostiene que las presiones que genera esta gobernanza tienden al isomorfismo, es decir, a una creciente similitud en las políticas (Massey, 2009) y que las políticas que son "difundidas" son las de los países más ricos y poderosos, que tienden a ser las predominantes (Acharya, 2014). A partir del caso de estudio de la gobernanza regional de las migraciones en Sudamérica, sostenemos que las presiones de la gobernanza global de las migraciones también pueden crear un cierto grado de dismorfismo, es decir, de políticas que buscan ser explícitamente diferentes de las normas internacionales predominantes.

La liberalización de las políticas migratorias que se dio en Sudamérica en la década del 2000 fue en parte atribuida a la oposición (Brumat y Freier, 2021) o "resistencia" (Acosta y Geddes, 2014) a las políticas desarrolladas por los países del Norte global. En este artículo nos preguntamos, hasta qué punto se puede afirmar que las políticas y los discursos sudamericanos sobre las migraciones contestan una de las principales narrativas de la gobernanza migratoria global: la de la "gestión" de las migraciones (Pècoud, 2020) que en América del Sur fue traducido como "governabilidad migratoria" (Domenech, 2018). Esta narrativa es un marco cognitivo que define a la migración como un proceso normal, inevitable, que puede traer beneficios para los estados emisores, receptores y para los mismos migrantes y que para obtener esos beneficios, debe ser gestionada de manera 'ordenada, segura y regular' (Pècoud, 2021). Las políticas migratorias liberales que Sudamérica adoptó han sido definidas como "liberales" y "progresistas" (Acosta, 2018; Cantor, Freier y Gauci, 2015). Muchas de estas ideas y principios contestan algunos aspectos centrales de la "gestión de las migraciones", tales como la diferencia en el acceso a derechos entre migrantes regulares e irregulares, la diferencia entre refugiados y migrantes y la enunciación del "derecho a migrar". Sin embargo, al mismo tiempo que contestaban las normas internacionales, los países sudamericanos adoptaron principios tales como la "migración ordenada, segura y regular". De esta manera, la adopción de los principios de la

“gestión de las migraciones” implica que estos países están aceptando el orden global desbalanceado y desigual que ellos mismos contestaron. A partir del estudio de legislación migratoria regional y entrevistas a funcionarios gubernamentales, este trabajo explora por qué y cómo en el área de migración, los países sudamericanos contestan las políticas de países del Norte global, en particular, de Estados Unidos y de la Unión Europea y cuando lo hacen, adoptan normas que son dismórficas respecto a estos países pero al mismo tiempo, esta dismorfia coexiste con la aceptación de principios generales de la gobernabilidad migratoria global promovidos por el Norte.

ABSTRACT

The literature on global governance maintains that the pressures generated by this governance tend to be isomorphic, that is, to a growing similarity in policies (Massey, 2009), and that the policies that are ‘diffused’ are those of the richest and most powerful countries, which tend to be predominant (Acharya, 2014). Based on the case study of the regional governance of migration in South America, we argue that the pressures of the global governance of migration can also create a certain degree of dysmorphism, that is, of policies that seek to be explicitly different from international norms.

The liberalization of migration policies that took place in South America in the 2000s was in part attributed to the opposition (Brumat and Freier, 2021) or ‘resistance’ (Acosta and Geddes, 2014) to the policies developed by the countries of the global North. In this article we ask ourselves, to what extent can it be affirmed that South American policies and discourses on migrations answer one of the main narratives of global migration governance: that of the ‘management’ of migrations (Pècoud, 2020), which in South America was translated as ‘migratory governance’ (Domenech, 2018). This narrative is a cognitive framework that defines migration as a normal, unavoidable process that can bring benefits to sending and receiving states and to the migrants themselves, and that, in order to obtain these benefits, it must be managed in an ‘orderly, safe and regular’ (Pècoud, 2021). The liberal migration policies that South America adopted have been defined as “liberal” and “progressive” (Acosta 2018, Cantor, Freier and Gauci

2015). Many of these ideas and principles contest some central aspects of ‘migration management’, such as the difference in access to rights between regular and irregular migrants, the difference between refugees and migrants and the enunciation of the ‘right to migrate’. However, at the same time that they challenged international standards, South American countries adopted principles such as “orderly, safe and regular migration.” In this way, the adoption of the principles of ‘migration management’ implies that these countries are accepting the unbalanced and unequal global order that they themselves contested. Based on the study of regional migration legislation and interviews with government officials, this paper explores why and how, in the area of migration, South American countries contest the policies of countries of the global North, in particular, the United States and the European Union, and when they do so, they adopt norms that are dysmorphic with respect to these countries but at the same time, this dysmorphism coexists with the acceptance of general principles of global migration governance promoted by Global North countries.

RESUMO

A literatura sobre governança global argumenta que as pressões geradas por essa governança tendem ao isomorfismo, ou seja, uma crescente similaridade nas políticas (Massey, 2009) e que as políticas que são ‘divulgadas’ são aquelas dos países mais ricos e poderosos, que tendem a ser predominantes (Acharya, 2014). Partindo do estudo de caso da governança regional da migração na América do Sul, afirmamos que as pressões da governança global da migração também podem criar certo grau de dismorfismo, ou seja, de políticas que procuram ser explicitamente diferentes das normas internacionais predominantes.

A liberalização das políticas migratórias que ocorreu na América do Sul nos anos 2000 foi em parte atribuída à oposição (Brumat e Freier, 2021) ou “resistência” (Acosta e Geddes, 2014) às políticas desenvolvidas pelos países do Norte global. Neste artigo nos perguntamos até que ponto se pode afirmar que as políticas e discursos sul-americanos sobre as migrações contestam a uma das principais narrativas da governança global das migrações: a da ‘gestão’ das migrações (Pècoud, 2020), que na América do Sul foi traduzido como ‘governança migratória’

(Domenech, 2018). Esta narrativa é um quadro cognitivo que define a migração como um processo normal e inevitável que pode trazer benefícios para os Estados emissores e receptores e para os próprios migrantes, e que, para obter esses benefícios, deve ser gerida de uma forma ‘ordenada e segura e regular’ (Pècoud, 2021). As políticas liberais de migração adotadas pela América do Sul foram definidas como “liberais” e “progressistas” (Acosta, 2018; Cantor, Freier e Gauci, 2015). Muitas dessas ideias e princípios contestam alguns aspectos centrais da ‘gestão da migração’, como a diferença de acesso a direitos entre migrantes regulares e irregulares, a diferença entre refugiados e migrantes e a enunciação do ‘direito de migrar’. Contudo, ao mesmo tempo em que contestavam as normas internacionais, os países sul-americanos adotaram princípios como “migração ordenada, segura e regular”. Dessa forma, a adoção dos princípios de ‘gestão migratória’ implica que esses países estão aceitando a ordem global desequilibrada e desigual que eles próprios contestaram. Com base no estudo da legislação migratória regional e em entrevistas com funcionários dos governos, este artigo explora por que e como na área da migração, os países sul-americanos contestam as políticas dos países do Norte global, em particular, os Estados Unidos e a União Europeia, e quando o fazem, adotam normas que são dismórficas em relação a estes países mas, ao mesmo tempo, esse dismorfismo coexiste com a aceitação de princípios gerais de governança global das migrações promovidos pelo Norte.