

La producción política de las necesidades en el gobierno de las migraciones y el refugio: asistencialización de la protección en el espacio sudamericano

Janneth Clavijo

*Conicet / Universidad Provincial de Córdoba (UPC) / Universidad Siglo 21
(Argentina)*

CÓMO CITAR:

Clavijo, Janneth. 2025. “La producción política de las necesidades en el gobierno de las migraciones y el refugio: asistencialización de la protección en el espacio sudamericano”. *Colombia Internacional* 123: 163-188. <https://doi.org/10.7440/colombiaint123.2025.07>

RECIBIDO: 31 de agosto de 2024

ACEPTADO: 7 de marzo de 2025

MODIFICADO: 11 de abril de 2025

<https://doi.org/10.7440/colombiaint123.2025.07>

RESUMEN. Objetivo/contexto: este trabajo analiza cómo la producción política de la noción de necesidades redefine la protección internacional en el gobierno de las migraciones y el refugio en Sudamérica, a partir de la emergencia de nuevas categorías y prácticas de intervención impulsadas por la Plataforma de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes (R4V) y los planes de respuesta regional (RMRP). El artículo problematiza la interpretación política de las necesidades, su (re)definición y su impacto en la transformación de las políticas de protección y asistencia, con especial atención al proceso de asistencialización de la protección y la creciente fragmentación y precarización de las respuestas institucionales. **Metodología:** se emplea un enfoque cualitativo basado en la sistematización y el análisis de documentos institucionales —principalmente los RMRP desde 2019—, complementado con observaciones y entrevistas de campo realizadas en espacios de intervención en el Cono Sur. **Conclusiones:** el artículo sostiene que la tríada necesidad-protección-control opera como una pieza dinámica que legitima nuevas formas de jerarquización política y fragmentación de las poblaciones migrantes y refugiadas. La asistencialización de la protección, caracterizada por la proliferación de actores y la compartimentación de prácticas, reproduce desigualdades y refuerza la dependencia de las poblaciones en movimiento respecto de las instituciones. Este enfoque contribuye a desnaturalizar los sentidos y relaciones bajo los cuales

El artículo se enmarca en el desarrollo de un proyecto de investigación colectivo titulado “Fronteras en disputa: políticas de control, prácticas de contención y estrategias y experiencias de movilidad en el espacio sudamericano”, dirigido por Eduardo Domenech (financiado y acreditado por el Conicet).

se produce la noción de necesidades en la gramática institucional de las políticas de protección, control y asistencia en la región. **Originalidad:** esta investigación aporta una mirada crítica sobre los procesos recientes de gobernanza migratoria en Sudamérica, revelando cómo las definiciones institucionales de necesidad configuran nuevas formas de control y precarización de la vida migrante.

PALABRAS CLAVE: asistencialización; espacio sudamericano; migraciones; necesidades; políticas de protección; refugio.

The Political Production of Needs in the Government of Migrations and Refuge: Assistentialization of Protection in the South American Space

ABSTRACT. Objective/context: This paper analyzes how the political production of the notion of needs redefines international protection in the governance of migration and refuge in South America, based on the emergence of new categories and intervention practices driven by the Inter-Agency Coordination Platform for Refugees and Migrants (R4V) and the Regional Response Plans (RMRP). The article problematizes the political interpretation of needs, their (re)definition, and their impact on the transformation of protection and assistance policies, with special attention to the process of assistentialization of protection and the increasing fragmentation and precarization of institutional responses. **Methodology:** A qualitative approach is employed, based on the systematization and analysis of institutional documents—mainly the RMRP since 2019—complemented by field observations and interviews conducted in intervention spaces in the Southern Cone. **Conclusions:** The article argues that the need-protection-control triad operates as a dynamic piece that legitimizes new forms of political hierarchization and fragmentation of migrant and refugee populations. The *assistentialization* of protection, characterized by the proliferation of actors and compartmentalization of practices, reproduces inequalities and reinforces the dependence of populations in movement on institutions. This approach contributes to denaturalizing the meanings and relationships under which the notion of needs is produced in the institutional grammar of protection, control, and assistance policies in the region. **Originality:** This research offers a critical perspective on recent migration governance processes in South America, revealing how institutional definitions of need shape new forms of control and precarization of migrant life.

KEYWORDS: assistentialization; migrations; needs; protection policies; refuge; South American space.

A produção política de necessidades na governança da migração e do refúgio: a assistencialização da proteção no espaço sul-americano

RESUMO. Objetivo/contexto: este trabalho analisa como a produção política da noção de necessidades redefine a proteção internacional na governança das migrações e do

refúgio na América do Sul, a partir do surgimento de novas categorias e práticas de intervenção impulsionadas pela Plataforma de Coordenação Interagencial para Refugiados e Migrantes (R4V) e pelos Planos de Resposta Regional (RMRP). O artigo problematiza a interpretação política das necessidades, sua (re)definição e seu impacto na transformação das políticas de proteção e assistência, com atenção especial ao processo de assistencialização da proteção e à crescente fragmentação e precarização das respostas institucionais. **Metodologia:** emprega-se uma abordagem qualitativa baseada na sistematização e análise de documentos institucionais — principalmente os RMRP desde 2019 — complementada por observações de campo e entrevistas realizadas em espaços de intervenção no Cone Sul. **Conclusões:** O artigo sustenta que a tríade necessidade-proteção-controle opera como uma peça dinâmica que legitima novas formas de hierarquização política e fragmentação das populações migrantes e refugiadas. A *assistencialização* da proteção, caracterizada pela proliferação de atores e compartimentação de práticas, reproduz desigualdades e reforça a dependência das populações em movimento em relação às instituições. Essa abordagem contribui para desnaturar os sentidos e relações sob os quais a noção de necessidades é produzida na gramática institucional das políticas de proteção, controle e assistência na região. **Originalidade:** esta pesquisa oferece uma perspectiva crítica sobre os processos recentes de governança migratória na América do Sul, revelando como as definições institucionais de necessidade configuram novas formas de controle e precarização da vida migrante.

PALAVRAS-CHAVE: assistência; espaço sul-americano; migração; necessidades; políticas de proteção; refúgio.

Introducción¹

Indagar en la dimensión política de las migraciones y sus transformaciones supone (re)pensar la vida en movimiento y las diversas formas en que se busca gobernarla. Desde una perspectiva normativa, los sistemas de asilo y el reconocimiento de la condición de refugiado se constituyen en una respuesta internacional y humanitaria frente a ciertas condiciones definidas como *necesidades de protección* de las personas en movimiento. La definición de estas necesidades atañe a la lectura política que se produce acerca de las causas que anteceden —y justifican— el acceso a la protección internacional. En el espacio sudamericano, los lineamientos de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (Acnur 1951) y su Protocolo de 1967, los acuerdos regionales enmarcados en la Declaración

1 Agradezco a Eduardo Domenech por su constante apoyo durante el desarrollo de este trabajo. Su lectura minuciosa y sus valiosos comentarios han enriquecido de manera significativa las reflexiones que se presentan en las páginas siguientes.

de Cartagena (Acnur 1984)² y los esquemas de intervención de diversos actores, especialmente del Alto Comisionado de la Naciones Unidas para los Refugiados (Acnur), han influido en el tratamiento político de las poblaciones solicitantes de asilo y refugiadas. Con el avance de las normas, la idea de refugio ha cambiado en distintos momentos de la historia, y conceptos clave como protección y necesidades se han redefinido a partir de las modificaciones en las dinámicas de los desplazamientos y las innovaciones en el gobierno de las migraciones. Este trabajo indaga en la producción política de la noción de necesidades a partir de la emergencia de nuevas categorías y prácticas de intervención sobre las poblaciones en movimiento, en el marco del *régimen sudamericano de migración y fronteras* (Domenech 2019 y 2021; Domenech y Dias 2020).

Con el fin de contribuir al análisis de las políticas de protección, esta investigación busca desarmar y desnaturalizar los sentidos y las relaciones a partir de los cuales es producida la noción de necesidades asociada a poblaciones migrantes y sus desplazamientos. El objetivo de este texto es desarrollar una problematización acerca de la interpretación política de la noción de necesidades, su (re)definición y su impacto en las transformaciones de la protección —internacional y humanitaria— en el espacio sudamericano.

Adopto como punto de partida dos cuestiones vinculadas entre sí. Primero, la relación entre protección y control de la movilidad a modo de encastre (co)constitutivo (Bigo 2002; Schell, Garelli y Tazzioli 2014), que se reconfigura en diferentes momentos históricos, y es producida en —y reproductora de— el régimen regional de migraciones y fronteras. Segundo, la noción de necesidad entendida como una pieza dinámica que se amalgama a la relación protección-control (Clavijo, en prensa), transformándose y transformándola a modo de tríada. La idea de necesidad es muy importante en este análisis porque sus (re)definiciones se conjugan con el encastre protección-control. Esto sustenta y guía las medidas institucionales que se implementan como respuestas a las necesidades de las poblaciones migrantes y refugiadas. Propongo entender la tríada necesidad-protección-control como parte de la gramática institucional en

2 La Declaración de Cartagena retoma la convención de 1951 y establece una definición ampliada de la condición de refugiado, referido a una persona que, “debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país” (Convención sobre el Estatuto de los Refugiados 1951). Y a “personas que han huido de sus países porque su vida, seguridad y libertad ha sido amenazada por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público” (Acnur 1984).

el gobierno de las movilidades. La forma en que interactúan entre sí justifica y (re)produce su mutua validación.

La (re)producción de la tríada necesidad-protección-control legitima el gobierno de la vida en movimiento y conlleva la profundización de relaciones de dependencia basadas en la asimetría y la despolitización de las poblaciones caracterizadas como necesitadas y/o (des)protegidas, distanciándose de —y ocluyendo— las garantías a la libertad de movimiento como forma de preservación de la vida. Por consiguiente, investigar cómo se reconfigura el nexo necesidad-protección-control ayuda a revelar las transformaciones en la regulación política de la movilidad. Esto se observa a través de los cambios en la noción de necesidad y el acceso a la protección internacional.

Los diagnósticos sobre las necesidades, junto con las demandas institucionales para ordenar y controlar el movimiento, comparten racionalidades contingentes cada vez más estandarizadas sobre los modos de concebir e intervenir en los desplazamientos. Es decir, los diagnósticos sobre las necesidades se elaboran a partir de ciertas formas de pensar y gestionar las migraciones. Además, se basan en expectativas y evaluaciones sobre el comportamiento de las poblaciones en movimiento, que también impulsan la reconfiguración del régimen regional de migración y fronteras. Por ende, la producción de discursos y la ponderación de prácticas fundamentadas en las necesidades —de protección y asistencia— están estrechamente ligadas y son (re)productoras de las formas de gestión y control de las poblaciones que se desplazan.

En este trabajo sostengo que los modos en que se produce y opera la tríada necesidad-protección-control a partir de la conformación de la Plataforma R4V (en el año 2018)³ han puesto de relieve, en principio, dos cuestiones: 1) la permanente (re)interpretación y reclasificación política de las necesidades presente en diversas prácticas institucionales; 2) un proceso de *asistencialización de la protección* caracterizado por la proliferación de actores y la compartimentación de prácticas planteadas como respuestas a las necesidades de las personas migrantes y refugiadas en el espacio sudamericano.

3 Tomo el 2018 como un año bisagra en este periodo, en el cual la migración de origen venezolano adquiere mayor centralidad con la figura de los y las caminantes, y con la conformación de la Plataforma de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela R4V (liderada por la Organización Internacional para las Migraciones [OIM] y Acnur). La plataforma se basa en otras experiencias, “situaciones mixtas” de personas migrantes y refugiadas en el mundo, y es definida como “un foro para coordinar los esfuerzos de respuesta en 17 países de América Latina y el Caribe”, con el objetivo de implementar, bajo una “coordinación operativa”, el Plan de Respuesta Regional para la migración venezolana RMRP (por sus siglas en inglés) (Plataforma R4V 2022).

Antes que hacer una validación o evaluación sobre los diagnósticos y respuestas a las necesidades, quiero cuestionar los discursos, interpretaciones y narrativas institucionales que se producen acerca de las necesidades, en el marco de las políticas de protección y asistencia a las poblaciones en movimiento. Es decir, problematizar la definición política de las necesidades como pieza medular en la arquitectura de las políticas asociadas a la protección, la asistencia y el refugio. Esta problematización permite hacer foco en la elegibilidad, en el contexto de un proceso de calificación por medio del cual ciertas características y condiciones son definidas como necesidades, y diferenciadas de aquellas que son desestimadas como causas *infundadas* para el acceso a las garantías de protección. Por consiguiente, es fundamental investigar las disputas políticas que influyen en la producción de la categoría de necesidades (Huysman 2006) para comprender cómo se reconfigura la relación protección-control, así como los sistemas de asilo como formas de gestión de los desplazamientos. Algunas preguntas que guían esta indagación son: ¿qué necesidades se han definido como inherentes a las personas que se desplazan? ¿Cómo se interpretan, clasifican y jerarquizan las necesidades? ¿Cómo se ha transformado la noción de necesidad de protección asociada al refugio? ¿Qué categorías emergen a partir de la (re)definición de las necesidades y qué implicaciones tienen?

Este texto se estructura en dos momentos. En el primero, examino dos elementos medulares de la noción de necesidad de protección asociada a la cuestión de refugio: 1) la relación entre la necesidad de protección y el mandato nacionalista y sedentario como forma hegemónica de ordenar a las poblaciones; 2) los procesos de elegibilidad como prácticas constitutivas de la relación protección-control, atravesados por criterios de merecimiento y jerarquización de las personas en el gobierno de la movilidad. En el segundo momento, me enfoco en las transformaciones de la noción de necesidades en el contexto reciente, a partir de los esquemas de clasificación desplegados desde la Plataforma R4V y los planes RMRP; asimismo, estudio los rasgos de lo que denomino la *asistencia-lización de la protección*, enmarcada en un proceso más amplio de precarización de la vida en movimiento.

Para llevar a cabo este trabajo, acudí a una metodología de carácter cualitativo, a partir de la sistematización y el análisis de diversos materiales⁴ difundidos en la Plataforma R4V y elaborados en su mayoría por las agencias de

4 Por tratarse de un terreno dinámico de indagación, el corpus documental permite rastrear las transformaciones de las gramáticas institucionales y develar aquello que se busca legitimar a través de nuevas definiciones y prácticas gubernamentales, por medio de las cuales las instituciones se (re)crean.

Naciones Unidas, Acnur y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM). La selección de documentos estuvo centrada en los seis planes de respuesta regional (RMRP) implementados anualmente desde el 2019; y en informes sobre los reportes de encuestas de alta frecuencia y las evaluaciones conjuntas de necesidades (publicados entre el 2021 y el 2024), en particular aquellos que hacen referencia a las plataformas a nivel subregional (del Cono Sur) y nacional (del Grupo de Trabajo para Refugiados y Migrantes de la Región Norte en Chile y del Grupo Interagencial sobre Flujos Migratorios Mixtos en Colombia).

Los análisis presentados se enmarcan en el desarrollo de un proyecto colectivo titulado “Fronteras en disputa: políticas de control, prácticas de contención y estrategias y experiencias de movilidad en el espacio sudamericano”. Las labores llevadas a cabo en este proyecto colectivo me han brindado insumos relevantes para este análisis. Entre otras, fueron centrales las observaciones, entrevistas⁵ e intercambios sostenidos en el trabajo de campo realizado de manera conjunta en el norte de Chile, durante el mes de septiembre de 2023.

1. La necesidad de protección y el refugio: definiciones políticas y prácticas de elegibilidad como herramientas de gobierno

Este apartado aborda cuestiones centrales en torno a la (re)definición de la necesidad de protección asociada a las migraciones y el refugio. Parto de la comprensión de las necesidades como una noción política e históricamente construida. Desnaturalizar esta noción permite ahondar en los procesos de jerarquización de las demandas de las poblaciones y en su uso como herramienta gubernamental para validar determinadas prácticas de control bajo el paraguas de la protección. Así, más allá de la discusión normativa de la cuestión del refugio y el ejercicio procedimental, indago en la construcción de las categorías —necesidad y protección— que, junto con los desplazamientos, están en constante transformación y reinterpretación.

Para el desarrollo de este trabajo me nutro de las discusiones que en los estudios críticos de las migraciones y el refugio se plantean en torno a: el vínculo entre protección y control, y la producción de sistemas categoriales (Garelli y Tazzioli 2019; De Genova 2021; Scheel y Squire 2014); la perspectiva crítica del

5 En total se hicieron diecisiete entrevistas a diferentes funcionarios de instituciones, en su mayoría, involucradas en la implementación de los RMRP en el norte de Chile. Si bien el análisis está centrado en el material documental, las entrevistas han sido relevantes para contrastar y ahondar en las narrativas institucionales.

régimen (Hess 2012; Sciortino 2004), en particular, del régimen sudamericano de migración y fronteras (Domenech 2019; Domenech y Días 2020); el humanitarismo y los procesos de “humanitarización del control” de las movilidades⁶ (Basualdo 2021 y 2023; Domenech 2013; Domenech, Basualdo y Pereira 2022), y el nexo entre el humanitarismo y la (re)producción de relaciones de desigualdad y dependencia que supeditan a las poblaciones a ciertas posiciones de ruego (Butler 2006; Fassin 2016; Scheel, Garelli y Tazzioli 2014), en medio de las transformaciones de los sistemas de asilo en el marco del gobierno de la movilidad. Asimismo, recupero aportes de la propuesta desarrollada por Fraser y Lamas (1991) que pone de relieve la configuración de los discursos sobre las necesidades, más aún, de las políticas de interpretación de las necesidades, en este caso asociadas a los desplazamientos. Ello supone, por un lado, no dar por sentada la definición ni la delimitación de las necesidades; por otro, centrarse en las representaciones y disputas “de quienes logran establecer las definiciones sustantivas y autorizadas” (Fraser y Lamas 1991, 5 y 7). En este punto, es posible entablar un diálogo con Huysmans (2006), al advertir la naturaleza “controvertida” y artificial de la validez que adquieren en un determinado contexto ciertas demandas de protección (Huysman 2006, 5).

La definición de la necesidad de protección es una noción constitutiva de la figura del refugio y los sistemas de asilo. Al igual que otras categorías reguladoras de la movilidad, el refugio se basa en la idea de que el desplazamiento es un proceso transgresor frente al mandato sedentario en el orden nacional. Por lo tanto, al igual que en los desplazamientos considerados como voluntarios, persiste el imperativo de legitimar y gestionar el movimiento como parte de las demandas de las instituciones que forman los sistemas de protección internacional. En el caso de los desplazamientos asociados a las migraciones catalogadas como forzadas, la legitimidad está mediada por criterios de verificación —en permanente ajuste— de cuestiones definidas como causas y temores fundados de la necesidad de protección. El proceso institucional para reconocer esta necesidad muestra los criterios nacionalistas que estructuran el orden del refugio (Malkki 1995), orden en el cual las poblaciones se conciben como competencia de los Estados. Así, el estatuto de protección opera en un doble sentido: valida el desplazamiento, a la vez que lo ordena provisionalmente, anclando a las poblaciones refugiadas en otro orden estatal.

6 Este trabajo se inspira en los análisis que, desde una perspectiva crítica, problematizan el modo en que el humanitarismo se constituye en aspecto central en la (re)configuración de políticas y prácticas de control migratorio en el espacio sudamericano, entre otros: Basualdo (2021 y 2023), Domenech, Basualdo y Pereira (2022), Domenech (2013) y Moulin y Magalhães (2020).

La discusión acerca de las necesidades, y del modo en que se conciben y se priorizan, se ramifica en diversas aristas. En el caso de la interpretación de las necesidades asociadas a los desplazamientos, las definiciones y clasificaciones están íntimamente relacionadas con el orden (inter)nacional y con la potestad estatal de administrar el ingreso y permanencia de poblaciones no nacionales (Sayad 2008) y, con ello, los medios de *ilegalización* de los desplazamientos (De Genova 2003; Domenech 2011 y 2013).

La ausencia de protección concebida en clave (inter)nacional es pensada como una demanda de reparación del orden (inter)estatal; por ello, el control y gestión sobre la población que se desplaza es un elemento constitutivo —e implícito— de la definición de la necesidad de protección. De modo que el control sobre los desplazamientos que desbordan las fronteras hace parte de las demandas y objetivos a los cuales las mismas instituciones protectoras responden, adjudicando las demandas estatales como demandas inherentes a las personas migrantes. Así, por medio del diagnóstico, la selección e intervención de condiciones interpretadas como necesidades —de protección, básicas, fundadas—, el control adopta formas particulares bajo la órbita de las políticas de protección.

La permanente reinterpretación de la noción de necesidades delimita quiénes y qué condiciones ameritan una respuesta o garantía de protección. Por lo tanto, lo que se considera como conflictivo, atendible y urgente cambia constantemente según la perspectiva de los mandatos nacionalistas y jerarquizadores que orientan la gestión de la vida de las poblaciones migrantes. De modo que problematizar el discurso en torno a las necesidades abona el camino para comprender las configuraciones del *gobierno de la vida en movimiento*.⁷

Ahora bien, el modelo de análisis de “las políticas de interpretación de las necesidades” propuesto por Fraser y Lamas (1991) contempla tres instancias de disputa relacionadas entre sí: “la lucha por establecer o negar el estatuto político de una necesidad [...], la lucha por la interpretación sobre la necesidad y la lucha por la satisfacción de la necesidad” (Fraser y Lamas 1991, 8). En el caso de los desplazamientos, la producción de interpretaciones institucionales sobre las necesidades de las personas que se desplazan mantiene resonancias con las definiciones asentadas en jerarquías naturalizadas del orden fronterizo. La generación de discursos y acciones sobre las necesidades de protección muestra diversas combinaciones en el entramado de relaciones desiguales y cambiantes de poder entre diferentes organismos, en el contexto del régimen regional de migración

7 Inspirada en la mirada de la *autonomía de las migraciones* (Mezzadra 2005), esta idea hace referencia a la relación entre la búsqueda constante de regulación de los desplazamientos, y las formas de (re)producción de la vida en y con el movimiento.

y fronteras. Problematizar las interpretaciones sobre las necesidades permite examinar diferentes roles —no necesariamente sincrónicos— que adoptan los actores involucrados en el gobierno de las migraciones, mediados por las formas de categorizar a las poblaciones hacia quienes dirigen sus acciones. Si bien, en el espacio sudamericano, es posible identificar definiciones, procedimientos y prácticas de selección cada vez más estandarizadas, estas instancias no operan de modo prefijado ni unilateral. Las prácticas son momentos en los que se reinterpretan los lineamientos, lo que da lugar a múltiples interacciones entre agentes institucionales y las personas migrantes, en un ajuste permanente de la tríada necesidad-protección-control.

Para comprender cómo se producen institucionalmente los diagnósticos sobre las necesidades, es central la elegibilidad como proceso de jerarquización de las poblaciones migrantes y sus demandas. Este proceso muta en función de la calificación de necesidades definidas como fundadas y prioritarias en el —y derivadas del— desplazamiento, a la vez que se asienta en perfiles arquetípicos de poblaciones diferenciadas del conjunto de personas en movimiento. Por tanto, el acceso a la protección supone una doble correspondencia: por un lado, la evidencia de la necesidad derivada de una causa fundada. Por otro lado, las características verificables correspondientes a los perfiles de personas en necesidad. Así, en el marco de las políticas de protección, la interpretación de las necesidades produce diferentes etiquetas (Zetter 2007), representaciones fragmentadas sobre las poblaciones, sus necesidades y las respuestas para satisfacerlas.

Por medio de los procesos de etiquetamiento, constitutivos de la elegibilidad, las instituciones se (re)crean bajo el rol de protectoras o proveedoras de asistencia. Existe, por consiguiente, una estrecha relación entre la producción institucional de diagnósticos de necesidades y los procesos de categorización de las poblaciones. La producción de diagnósticos sobre las necesidades por parte de las instituciones se convierte en insumo para producir y mantener diferentes tipos de intervenciones que se proponen como respuestas. Esto alimenta y motoriza la emergencia de racionalidades, lenguajes y prácticas institucionales consideradas de protección y asistencia. Asimismo, la disputa por las formas de responder y satisfacer las demandas reconocidas como necesidades se vincula con “una serie de operaciones de reescritura que traduce las necesidades politizadas en necesidades administrativas”, a través de discursos “expertos” de diferentes actores involucrados (Fraser y Lamas 1991, 25). La institucionalización en la resolución de determinadas necesidades garantiza la reproducción de los organismos estableciendo grupos de poblaciones y sectores sobre los cuales intervenir, así como recursos que administrar. En palabras de Fraser y Lamas, las personas son concebidas como “recipientes potenciales de servicios predefinidos” (Fraser y Lamas 1991, 26).

En este contexto, la parte técnica y administrativa del reconocimiento de necesidades relacionadas con el refugio se hace clara en la importancia de las normas, los estándares y las evaluaciones que forman parte de los procesos para determinar la elegibilidad al revisar solicitudes de asilo de manera individual. La definición de las necesidades —y los modos de satisfacerlas ajustados a la lógica nacional e institucional— pone de relieve el carácter asimétrico del vínculo entre las instituciones y las poblaciones en movimiento.

Por tanto, las prácticas definidas como respuestas institucionales a las demandas reconocidas políticamente como necesidades contienen sus propios condicionantes, ligados a las formas de evidenciar y verificar las necesidades, la correspondencia con los perfiles de personas seleccionadas como población “meta u objetivo”, y el cumplimiento de los requisitos y las expectativas que envuelven estas prácticas para las poblaciones y las instituciones involucradas. Así, la definición de las necesidades y los modos de satisfacerlas se constituyen en instrumentos gubernamentales que configuran percepciones, conductas, y relaciones de poder y subordinación.

2. La interpretación política de las necesidades y la (re)categorización de las personas en movimiento

Con el propósito de examinar las (re)configuraciones de la tríada necesidad-protección-control, en esta segunda parte, identifico las clasificaciones institucionales imperantes acerca de las necesidades, las cuales estructuran los planes regionales de respuesta para personas migrantes y refugiadas provenientes de Venezuela (RMRP). Atiendo a dos aspectos en particular: uno, la relación entre la jerarquización de las necesidades y la categorización sobre las personas y sus desplazamientos; dos, las formas en que las clasificaciones inciden en las prácticas de protección-control, configurando un proceso que podemos comprender bajo la idea de *asistencialización* de la protección. Dicho proceso se refiere al aumento de actores e instancias involucrados en diferentes prácticas de intervención —compartimentadas y contingentes— para responder a las necesidades de las personas migrantes y refugiadas.

Con la instalación de la plataforma R4V y la adopción de los planes de respuesta para migrantes y refugiados de Venezuela (RMRP)⁸ a partir de 2018,

8 Si bien los RMRP son herramientas institucionales que se han adoptado en otros contextos, el Plan Regional de Respuesta para Personas Migrantes y Refugiadas de Venezuela implementado a partir 2019, en el marco de la Plataforma R4V, es el primero de los seis desarrollados en el espacio sudamericano.

la definición y jerarquización de las necesidades de las personas en movimiento cobra especial relevancia.⁹ Los documentos enfatizan que “el Plan Regional se basa en las necesidades y, como tal, abarca el apoyo inmediato de la comunidad multilateral internacional a las necesidades existentes y estimadas” (Plataforma R4V 2019, 11). Así, el diseño e implementación de los RMRP contempla un despliegue de acciones, a partir de la división y calificación de las necesidades. Esta división refiere, en principio, a cuatro sectores: “Asistencia de emergencia directa, protección, integración socioeconómica y fortalecimiento de las capacidades en los países de acogida” (Acnur y OIM 2018). Aunque el esquema sectorial se ha multiplicado, hasta llegar a una estructura de nueve sectores en el RMRP para 2024, la división inicial guarda una estrecha correspondencia con los criterios de clasificación de las necesidades. Así, desde los primeros RMRP se reitera que “el Plan Regional de Respuesta a Refugiados y Migrantes tiene como objetivo abordar las necesidades humanitarias, de protección e integración tanto de refugiados y migrantes provenientes de Venezuela como de las comunidades de acogida afectadas” (Plataforma R4V 2021, 3). En este esquema clasificatorio es posible identificar tres conjuntos de necesidades que se intersecan entre sí: primero, las adjetivadas como humanitarias, básicas, también calificadas como prioritarias o urgentes; segundo, las definidas como específicas, a partir de situaciones catalogadas como *riesgos a la protección*, y tercero, las asociadas a la *permanencia*, la integración y la asistencia para el desarrollo.

Ahora bien, en el marco del dinámico engranaje que supone el “régimen regional de migración y fronteras” (Domenech 2019), la producción y el uso político de definiciones institucionales acerca de las necesidades ponen de relieve la relación entre las transformaciones de los desplazamientos en el espacio sudamericano, en este caso, a partir del aumento y la visibilidad de las *itinerancias forzadas*¹⁰ de personas de origen venezolano, y la búsqueda por suturar y sofisticar el régimen de migración y fronteras con la adopción de nuevas formas de nominación y calificación para la regulación de los movimientos. Como plantea

9 Un comunicado de prensa conjunto de Acnur y la OIM, a propósito de la adopción del RMRP, enfatiza la importancia de “establecer una respuesta integral a las urgentes necesidades de millones de migrantes y refugiados de Venezuela y sus comunidades de acogida” (Acnur y OIM 2018).

10 Esta noción se distancia de las institucionales y permite hacer foco en “un tipo de desplazamiento que ocurre entre territorios de dos o más países configurando espacios transnacionales a partir de rutas transitadas de manera permanente en doble vía y en condiciones en las que la contención a la migración y los controles a la movilidad producen un deterioro aún mayor de sus condiciones de vida y barreras de acceso a cualquier derecho o servicio básico”. Conectada con la noción de *migraciones de preservación*, la idea de *itinerancias forzadas* alude a “nuevas formas de expulsión, y a la vez, estrategias de supervivencia y resistencia a través del movimiento” (Clavijo, Ceballos y González Gil 2023, 180 y 181).

De Genova (2021, traducción propia), “existe una inestabilidad epistémica permanente en el gobierno de la movilidad transnacional que, a su vez, se basa en el ejercicio de un poder para clasificar, nombrar, dividir”.

Las redefiniciones de la noción de necesidades y los esquemas de (re)clasificación que trajo consigo la instalación de la Plataforma R4V se inscriben en un contexto de aumento y visibilidad de los desplazamientos de origen venezolano en el espacio sudamericano a partir de 2015. Al ser concebida como una migración *masiva* adquiere especial centralidad en las agendas políticas de los Estados y de los organismos internacionales involucrados en la cuestión migratoria y del refugio. La premura que adquiere la gestión de estos desplazamientos impulsa la consolidación de la Plataforma Interagencial y la diversificación de las prácticas de intervención, en su mayoría, enmarcadas en el desarrollo de los RMRP. Esta centralidad no solo obedece al volumen de los flujos migratorios, sino también a la visibilidad que adquieren, en especial a partir de 2018, la migración “de a pie” y la figura de las y los caminantes asociada a la categoría de migración en tránsito.

En el marco del régimen regional, la tríada necesidad-protección-control se reconfigura según como se conjuguen las formas de calificación de las necesidades y la (re)clasificación de poblaciones migrantes como *poblaciones en situación de necesidad* (PiN, por sus siglas en inglés) en contextos de *crisis*. Así, en los documentos de planeación institucional se enfatiza la categoría de PiN, definida como un conjunto de personas “con necesidades extremas: necesidad de ayuda humanitaria, de refugio, de ayuda al desarrollo, de protección, etc.” (Plataforma R4V 2021, 24). La selección del grupo de personas que conforman una PiN, al igual que otras categorías institucionales, supone un recorte mediante los procesos de elegibilidad, tanto en la evaluación como en la diferenciación de grupos nominados e intervenidos bajo otras etiquetas. Respecto a estas operaciones, los documentos explicitan que, “al igual que sucede con una cebolla, al pelar cada capa se accede a un nuevo subconjunto de la población y esto nos permite comprender mejor la estructura del análisis de la población en las crisis humanitarias” (Plataforma R4V 2022, 24).

Al catalogar el aumento de desplazamientos *irregularizados* de origen venezolano bajo la noción de crisis,¹¹ se reconfigura el régimen regional de migración y fronteras (Domenech y Dias 2020). Esta reconfiguración implica diferentes operaciones gubernamentales conectadas entre sí y desplegadas desde la Plataforma R4V, que aluden a la redefinición política de las necesidades y a

11 Especialmente para el orden fronterizo. Siguiendo a Domenech y Dias (2020, 6), bajo la noción de crisis han sido abordados “diversos conflictos fronterizos derivados del surgimiento de nuevos movimientos y cruces fronterizos asociados a la ‘irregularidad’”.

la producción de diagnósticos para el desarrollo y expansión de prácticas de intervención. La categoría de PiN envuelve otras que han sido previamente diferenciadas, como las de migrantes y refugiados, trazando nuevas divisiones e instancias de elegibilidad. Estas divisiones aluden a las trayectorias e itinerarios de desplazamiento a partir de categorías como: población en el país de destino, población con vocación de permanencia, población pendular,¹² retornados, población en tránsito y comunidad de acogida (Plataforma R4V 2020). Con base en estas divisiones se producen nuevos diagnósticos de necesidades, se ramifica la clasificación y se legitima el esquema sectorizado de intervención. Como se explicita en uno de los RMRP: “Los diversos grupos de población incluidos en este Plan reflejan la diversidad de movimientos y tipos de asistencia requeridos” (Plataforma R4V 2020, 13).

Un segundo criterio que se anuda a la clasificación política de las necesidades está ligado a aquellas situaciones definidas institucionalmente como *riesgos de protección*. La protección se plantea como un sector en el esquema de intervención, a la vez que como un eje transversal a todos los sectores con base en el enfoque y centralidad de la protección. Con la implementación de los RMRP, la noción de protección es redefinida y amplificada, más allá de la protección internacional acotada a los sistemas de asilo. Esta transformación está ligada al uso político de la noción de riesgo y al despliegue permanente de diagnósticos y perfiles de los denominados grupos en riesgo. Junto con la diversificación de instancias de elegibilidad, los cambios en el uso de la noción de protección implican, por un lado, nuevas connotaciones de la noción de necesidades de protección, ahora asociada a la idea de *necesidades específicas* a partir de la definición política de los riesgos vinculada a la irregularización. Por otro lado, la reconfiguración de recortes e intervenciones focalizadas bajo los denominados enfoques de género, edad, diversidad y discapacidad, que constituyen ejes centrales en los diferentes RMRP.¹³

Los imperativos de gestión y control de los desplazamientos se encastran con narrativas de protección frente a los riesgos. Por ejemplo, en el RMRP de 2021, la equivalencia entre riesgo e irregularización se pone de relieve al plantear que “se prevé que habrá nuevos aumentos de las entradas irregulares, que darán lugar a mayores riesgos de protección” (Plataforma R4V 2021, 16), y cuando se afirma que “el aumento de los movimientos y situaciones irregulares les hizo cada vez más vulnerables a los riesgos en materia de derechos humanos y protección”

12 Referida a desplazamientos percibidos como “temporales y generalmente repetidos, que pueden representar un patrón de movimiento entre Venezuela y otro país” (Plataforma R4V 2020, 12).

13 En los RMRP se enfatiza que “se dará prioridad a las personas refugiadas y migrantes de Venezuela con necesidades específicas de protección para que reciban una asistencia adaptada” (Plataforma R4V 2023, 42).

(Plataforma R4V 2021, 17). En estas narrativas, la condición irregular —irregularizada—¹⁴ se concibe como una característica manifiesta de determinadas poblaciones y sus desplazamientos. De esta forma, se separa la irregularización de su (re)producción por parte del Estado (Domenech 2013 y 2017), y de la ambigüedad que caracteriza la categorización en los procesos de control a la movilidad, dentro del régimen regional de migración y fronteras. Bajo el argumento de la irregularidad como una condición inherente a ciertos desplazamientos, los Estados y los organismos intervinientes se desligan de la responsabilidad por la exposición a las condiciones derivadas de tales procesos, a la vez que se posicionan en el rol de protectores a través de las prácticas de protección-control. Así, en el discurso institucional se plantea que “entre los riesgos específicos a los que se enfrentan las personas en situación irregular se encuentran la devolución, la detención arbitraria y la deportación” (Plataforma R4V 2023, 16). En este punto, el uso político de la noción de necesidad de protección se enfoca en los efectos de la irregularización que se consideran riesgos, particularmente los relacionados con los desbordes y rupturas del orden fronterizo. El ensamble protección-control opera, entonces, bajo el argumento de resguardo ante los riesgos que el mismo orden estatal y fronterizo (re)crea.

En otras palabras, las definiciones políticas de riesgo y de necesidad de protección, como características de los desplazamientos irregularizados, invisibilizan las condiciones y los efectos que las prácticas de control migratorio tienen en la vida de las personas que se desplazan. A la vez, la producción e introyección de estos discursos fundamenta la demanda y expansión de la intervención institucional a partir de prácticas de control presentadas como salvaguardas y respuestas de protección.

En este contexto, mediante el uso político del llamado enfoque de protección¹⁵ —asociado a la acción humanitaria— se diversifican las definiciones institucionales de las necesidades, que ahora no están relacionadas con la migración forzada. Esta diversificación se conecta con el aumento de intervenciones a modo de respuestas —de protección y asistencia— diferenciadas del asilo. La preponderancia de la respuesta regional, y la diversificación y la transformación de las acciones desarrolladas por los actores involucrados en el esquema sectorial

14 Para ahondar en la problematización crítica acerca de la construcción de la (i)legalidad migratoria en el espacio sudamericano y los procesos de irregularización, véanse Domenech (2011, 2013 y 2017), Álvarez (2023), entre otros.

15 Dicho enfoque se plantea como parte de los lineamientos de los planes RMRP y está detallado en el documento “Política del comité permanente entre organismos sobre protección en la acción humanitaria” (IASC 2013).

de intervención, a partir del coliderazgo entre el Acnur y la OIM, redefinen las formas y los alcances que adoptan la protección internacional y la humanitaria.

Un tercer criterio en el esquema clasificatorio de las necesidades está asociado a las expectativas sobre la *permanencia* de la población migrante. En este caso, nociones como integración, asistencia para el desarrollo, medios de vida y resiliencia cobran especial relevancia. Las expectativas de los actores institucionales sobre el comportamiento y las contribuciones de las personas migrantes son planteadas como parte de sus necesidades y de la asistencia a estas poblaciones. En los documentos se menciona la noción de *asistencia orientada al desarrollo* y se explicita que el RMRP “se basa en la comprensión común de una multitud de actores que persiguen objetivos humanitarios y de desarrollo paralelos” (Plataforma R4V 2020, 16). Si bien el nexo entre migración y desarrollo ha sido una cuestión clave en el gobierno de la movilidad en diferentes momentos históricos, es notoria la preponderancia que adquiere en este caso, asociada a las migraciones clasificadas como población con vocación de permanencia. Ligadas a la idea de integración socioeconómica, especulan sobre sus aportes como recursos disponibles y capitalizables,¹⁶ a modo de contraprestación para las denominadas comunidades de acogida, y enfatizan su rol de “impulsadores de desarrollo” como una forma de legitimación política de su permanencia (Gil Araujo y Clavijo 2022, 215).

Ahora bien, todas las operaciones gubernamentales que he esbozado en este apartado tienen lugar en —y forman parte de— un proceso de precarización de la vida en movimiento. Si bien la conceptualización acerca de la precariedad excede los objetivos de este trabajo, cabe señalar algunas cuestiones que permiten comprender los modos en que la precarización, el desplazamiento y la tríada necesidad-protección-control se entrecruzan en el gobierno de la movilidad. De acuerdo con lo que plantea Lorey (2016, 28 y 29), es posible advertir tres dimensiones de *lo precario*: la condición precaria que alude a “la vulnerabilidad de los cuerpos compartida existencialmente”, la precariedad referida al reparto desigual y jerarquizado de la condición precaria, y la precarización como gubernamentalidad; “ninguna de estas tres dimensiones surge de forma aislada, sino que lo hace con arreglo a diferentes disposiciones históricas”.

En el caso de las poblaciones migrantes, la producción y jerarquización de la precariedad se asienta en la dicotomía entre poblaciones nacionales / no

16 Los documentos mencionan que “se aplicará una visión prospectiva con el fin de garantizar su integración socioeconómica y cultural, así como iniciativas a más largo plazo para aumentar la resiliencia de las personas refugiadas y migrantes de Venezuela, involucrando a los sectores de desarrollo público y privado, organizaciones confesionales e instituciones financieras internacionales” (Plataforma R4V 2019,19).

nacionales (Sayad 2008) y las formas en que esta diferenciación se conjuga con otras asimetrías en una malla de relaciones desiguales en determinados contextos históricos y geográficos. Por tanto, el proceso de precarización —y la precariedad en tanto condición relacional— no es uniforme ni fija para todas las personas que se desplazan.

La precarización se basa en el aumento de las desigualdades. Esto significa que es un proceso jerarquizado y jerarquizador, lo que se evidencia en los diagnósticos individualizados y la fragmentación de las demandas a través de los procesos de elegibilidad. La construcción de perfiles preestablecidos invisibiliza el carácter estructural y relacional de la precariedad, que está asociada con el control que ejerce el Estado sobre la presencia migrante.¹⁷ Aún más, la definición política de la condición migrante como (ir)regularizada y *naturalmente* precaria esencializa la desigualdad que produce el orden fronterizo por medio de jerarquizaciones dicotómicas y sistemáticas.

3. La asistencialización de la protección: compartimentación y contingencia de las prácticas de intervención

La (re)interpretación política de las necesidades y la recategorización de las personas y sus desplazamientos han supuesto la confección y reconfiguración de las prácticas de protección-control planteadas como respuestas a las necesidades de poblaciones migrantes y refugiadas. En este punto, se produce un proceso que puede entenderse como *asistencialización de la protección*, relacionado con la importancia y el alcance de la respuesta interagencial dentro de la Plataforma R4V y la implementación de los planes RMRP, en la que se reúnen diferentes organizaciones que realizan acciones de diversa índole.

La asistencialización de la protección alude a un proceso caracterizado, en primer lugar, por el despliegue de esquemas compartimentados de roles y la fragmentación de prácticas de intervención que desarrollan múltiples actores, a modo de respuestas sectoriales de protección y asistencia. La definición, la financiación y la implementación de las prácticas compartimentadas se configuran a partir de una división asimétrica —y contingente— de poder entre los organismos partícipes en los espacios interinstitucionales bajo dinámicas adjetivadas como complementarias, de cooperación y coordinación.

17 El discurso institucional plantea que “la necesidad más urgente para los refugiados y migrantes de Venezuela es el acceso a un marco previsible sobre documentación y regularización de su situación que les permita disfrutar efectivamente de sus derechos” (Plataforma R4V 2019, 17).

Con base en la estructura sectorial, la implementación y el seguimiento de los RMRP se lleva a cabo a partir de la plataforma regional R4V, de la cual se derivan cinco plataformas nacionales y tres subnacionales. Cada una de estas plataformas satelitales replica la división sectorial¹⁸ tanto en la elaboración de diagnósticos como en las prácticas de intervención previamente diseñadas. La administración de los servicios que envuelven la asistencia está mediada —tercerizada— por las organizaciones locales seleccionadas como agencias socias o implementadoras, como explicitan los documentos institucionales: “En función de sus competencias y conocimientos temáticos, los grupos sectoriales regionales están codirigidos por cerca de 18 organismos de las Naciones Unidas y ONG” (Plataforma R4V 2023, 27). Ahora bien, el desarrollo de la función ejecutiva, orientada al reparto y la delimitación de tareas, se ajusta a las definiciones y clasificaciones institucionales de las necesidades previamente determinadas. Esto significa que, aunque no se trata de un proceso lineal, este diagrama institucional incluye nuevas racionalidades y prácticas enfocadas en la protección y la asistencia, que se llevan a cabo bajo el concepto de complementariedad.

La reconfiguración de las prácticas de intervención, junto con el aumento y la visibilidad de las *itinerancias forzadas*, ha generado lo que algunos autores denominan “circuitos de valor producidos a través de prácticas sociales, políticas y de cálculo y cuerpos de trabajo” (Coddington, Conlon y Martin 2020, 1428). Estos circuitos se vinculan con la asistencialización a partir de la partición de las prácticas —a modo de servicios—, monitoreadas por las organizaciones internacionales financiadoras. En este punto, el despliegue de la respuesta interagencial adquiere preponderancia, no solo por la cobertura territorial por medio de la plataforma regional y las plataformas satelitales, sino también porque promueve, a partir de las definiciones y clasificaciones políticas de las necesidades, una estandarización en los modos de interpretar, calificar y controlar a las personas que se desplazan por medio de las múltiples instancias de protección-control en las que se subdivide la denominada respuesta interagencial. Así, la implementación de instrumentos como los RMRP, además de dinamizar el andamiaje interinstitucional y la financiación de los espacios de intervención, permite vehiculizar la introyección de nuevas connotaciones que adopta la tríada necesidad-protección-control en el gobierno de las poblaciones migrantes precarizadas.

18 La estructura sectorial se disgrega en nueve sectores: seguridad alimentaria; salud; transporte humanitario; protección (que contempla necesidades específicas para la protección de la niñez, violencia basada en género [VBG], y trata y tráfico de personas); alojamiento; agua, saneamiento e higiene (WASH, por sus siglas en inglés); nutrición; integración, y educación.

En segundo lugar, junto con la compartimentación, el proceso de asistencialización de la protección se caracteriza por la preeminencia que adquieren las prácticas *in situ* y de carácter circunstancial. En este punto, las respuestas institucionales enfatizan las necesidades calificadas como básicas o prioritarias abordadas por acciones emprendidas en los denominados espacios de apoyo, instancias centrales de la respuesta institucional. Por ejemplo, en el RMRP de 2023 se plantea que la Plataforma R4V está compuesta por “una red coordinada de aproximadamente 210 espacios que operan en ocho países de la R4V. En los Espacios de Apoyo, las personas refugiadas y migrantes reciben información, asesoría y servicios básicos de diversos socios y sectores de la R4V que responden a sus necesidades más críticas” (Plataforma R4V 2023, 46). Aunque, en su desarrollo, se despliegan modalidades, interacciones y circuitos institucionales particulares, las prácticas llevadas a cabo en estos espacios permiten ejemplificar el modo en que el diagnóstico y la jerarquización de las necesidades¹⁹ se entrelazan con la asistencialización de la protección a partir de respuestas provisionarias y efervescentes. La fragmentación de las prácticas de intervención supone respuestas acotadas en tiempo y lugar, que operan como mitigantes de las precarias condiciones en las que ocurre el movimiento, lo que naturaliza las desigualdades estructurales en las que —y por las que— se produce el desplazamiento.

Como planteamos en el apartado anterior, el despliegue de categorizaciones y prácticas que envuelven la implementación de los planes RMRP se vincula con un proceso de precarización de la vida de las personas en movimiento. En lugar de evaluar la veracidad de las demandas para preservar y reproducir sus vidas (como alimento, alojamiento, transporte, entre otras), investigar el vínculo entre precarización y asistencialización permite problematizar cómo se jerarquiza la condición precaria en la (re)producción de prácticas

19 Como ilustra una agente de una organización socia: “Tenemos el manual humanitario con normas esfera y manuales humanitarios también de Acnur que nos especifica bajo qué condiciones y qué criterios, por ejemplo, tenemos niveles de priorización frente a una emergencia y ciertas necesidades. Entonces, tenemos un plan de acción frente a esas necesidades de en cuánto tiempo podemos responder [...]. Pero lo que es respuesta humanitaria depende de los perfiles [...]. La entrega implica la primera respuesta de que la persona pueda asearse, bañarse, tener agua potable, entrega de kit de aseo, que son cosas de primera respuesta. Ahí, según la identificación de las necesidades, se evalúa si esa persona cumple con algunos criterios de elegibilidad para acceder a esta tarjeta multipropósito. No son todas las personas que asisten; se hace una evaluación utilizando un *software*, se hace un puntaje, y luego de eso se eleva a una plataforma. A la semana siguiente se les entrega un cupón [...]. La otra respuesta, que nosotros llamamos ‘de segundo orden’, digamos, cuando la persona ya logra cubrir sus necesidades básicas [...]. Estas personas pueden acceder a los cursos de emprendimiento, para que puedan emprender a través de un incentivo económico e iniciar su negocio” (entrevista con agente de World Vision, norte de Chile, septiembre de 2023).

de protección-control dentro del régimen de migración y fronteras. La precarización no se limita a un proceso de empobrecimiento material; implica también una mayor provisoriedad jurídica, modalidades acotadas de protección y de asistencia, e instancias cotidianas de evaluación y selección que retroalimentan la relación jerárquica protector/protegido. La precarización se relaciona con la pérdida de las condiciones necesarias para preservar la vida. Esto resalta también “una dependencia forzada de otros para los medios de supervivencia [...]. Estas relaciones de dependencia reducen a los migrantes, solicitantes de asilo y refugiados a la reproducción biológica y la necesidad, limitando su subjetividad política a la de víctimas y beneficiarios de ayuda” (Coddington, Conlon y Martin 2020, 1427).

Al ver las necesidades de las personas migrantes como condiciones individualizadas y definidas políticamente, se invisibiliza la dinámica estructural en la que el desplazamiento tiene lugar. Desde esta perspectiva, se anuda un tercer punto al proceso de asistencialización, referido a la resolución técnica como finalidad de la intervención. Por tanto, las respuestas se centran en las metas alcanzadas o por alcanzar, lo que subsume el debate político sobre las desigualdades presentes en las causas y devenires de los desplazamientos.

Así, la asistencialización de la protección guarda un estrecho vínculo con la naturalización de la precariedad, de modo que reproduce aquello que plantea subsanar. La asistencialización, en este caso, hace énfasis en la provisión efímera e inmediata, y en la constante cuantificación de beneficiarios —también llamados destinatarios o población meta, objetivo o alcanzada—, antes que en una transformación estructural de las condiciones de la vida en movimiento.

Por último, en el proceso de asistencialización de la protección, los procesos de elegibilidad sostienen una doble función: operan como instancias de jerarquización y selección de posibles beneficiarios, a la par que habilitan prácticas de control y seguimiento de las personas, como parte de los requerimientos para el acceso a la asistencia. El relevamiento de información y la elaboración de diagnósticos en función de la división sectorial son tareas centrales en la ejecución y el monitoreo de los RMRP. Al respecto, un agente comenta: “En el ingreso de todas personas hacemos el ingreso biométrico [...]. Nosotros le tomamos el registro de iris, huella dactilar y fotografías a todo el grupo familiar [...]. Todos los socios del Acnur tienen el sistema de biometría, a nivel nacional [...] está articulado con distintas agencias, por lo tanto, me permite darle seguimiento al caso” (entrevista con agente de World Vision, norte de Chile, septiembre de 2023). En este punto, las herramientas de conteo y registro y las encuestas de caracterización se constituyen en fuentes habituales para la formulación de diagnósticos.

Estos instrumentos, aplicados por todas las organizaciones socias e implementadoras, son considerados parte de la integralidad de un plan único *confiable* para los donantes. Los monitoreos y encuestas son confeccionados con base en definiciones y clasificaciones preestablecidas en acuerdos como el Grand Bargain (2016), el Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular (2018), y el Pacto Mundial sobre Refugiados (2018). El discurso institucional reitera que “realizar análisis conjuntos de necesidades y problemas con más regularidad y cubrir los vacíos de información a través de evaluaciones coordinadas es una expectativa clave por parte de donantes, agencias de la ONU y gobiernos, tal como se refleja en el Acuerdo 5 del ‘Grand Bargain’” (Plataforma R4V 2022, 1 y 2).

La forma en que se hacen estos instrumentos muestra la relación entre cómo se formulan las preguntas y las respuestas que se pueden elegir, así como las categorías y divisiones ya establecidas sobre los desplazamientos y aquellas cuestiones definidas como necesidades. De modo que operan como un *feedback*, un mecanismo de legitimación política de las prácticas de intervención que, bajo la idea de diagnósticos y evaluación de necesidades, (re)produce las categorizaciones y asienta la existencia de las definiciones institucionales.

Examinarlos críticamente supone interrogar su confección y los objetivos de su aplicación, procurando, como plantean Domenech, Basualdo y Pereira (2023, 319), “conocer las representaciones, percepciones y visiones que producen los datos sobre la migración y sus usos políticos”. Estos instrumentos ofrecen una forma de ver el movimiento según ciertos parámetros y esquemas gubernamentales, estableciendo el universo de posibilidades y límites dentro del contexto institucional.

Conclusiones

En la búsqueda por abonar a la reflexión crítica en los estudios sobre migraciones y refugio, este trabajo analiza la producción de definiciones y categorizaciones recientes en la reconfiguración del gobierno de las migraciones y del refugio. Centrado en el análisis de la producción política de la noción de necesidades, el texto ahonda en la relación entre necesidades, protección y control comprendida acá a modo de tríada, y cuya transformación permanente dinamiza procesos constitutivos del régimen regional de migración y fronteras. Esta mirada permite cuestionar las lecturas dicotómicas de la protección, la asistencia y el control, y centrarse en los detalles de las nuevas categorizaciones sobre las poblaciones migrantes en Sudamérica.

Tres cuestiones nodales se destacan en el análisis: primero, la problematización de la tríada necesidad-protección-control revela la relación dinámica e

intrínseca entre los desplazamientos y la intención de gobernarlos. En este caso, las transformaciones de dicha tríada, a partir de la conformación de la plataforma intergencial R4V y el desarrollo de los RMRP, se enmarcan en el propósito de gestionar la migración de origen venezolano ante el aumento y la visibilidad que adquieren estos desplazamientos. Las mutaciones en el gobierno de la movilidad se sustentan en una gramática institucional que conjuga la permanente (re)interpretación y jerarquización de las necesidades con el uso político de nociones como crisis, migración masiva, población en necesidad (PiN) y riesgos a la protección. El énfasis en estas nociones y cómo se relacionan con las prácticas de intervención invisibiliza las prescripciones de control y de regulación de la vida en movimiento, que están presentes en las respuestas de protección y asistencia.

Segundo, la (re)clasificación política de las necesidades reproduce desigualdades y jerarquías a través de la construcción de diagnósticos y perfiles y de la fragmentación de instancias de intervención, ahora asociadas a la noción de riesgo. Estas categorías se basan en formas de pensar dicotómicas, ligadas al orden nacional y fronterizo, las cuales se diversifican según las interpretaciones que hacen las instituciones sobre las personas y sus situaciones de desplazamiento. Tercero, con la redefinición política de la tríada necesidad-protección-control, se pone de relieve un proceso de asistencialización de la protección ligado a una dinámica más amplia de precarización de la vida en movimiento, constitutiva del actual régimen regional de migración y fronteras. Este proceso se caracteriza por la proliferación de actores y la compartimentación de prácticas identificadas como de protección y asistencia, que se combinan con las lógicas y expectativas gubernamentales sobre las poblaciones migrantes. La asistencialización implica la fragmentación de las intervenciones en múltiples prácticas, alejadas de la protección internacional, a la cual cada vez es más difícil acceder.

La definición política de las necesidades funciona como una herramienta dotada de múltiples significados y usos. No es neutral, ya que fundamenta maneras particulares de intervenir en las poblaciones y gestionar sus desplazamientos. Estas definiciones no solo determinan quién merece protección o asistencia, sino también quién puede moverse, bajo qué condiciones y hacia dónde, cercando la preservación y reproducción de la vida mediante el movimiento.

Referencias

1. Acnur (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados). 1951. Convención sobre el Estatuto de los Refugiados. https://www.acnur.org/sites/default/files/2023-05/Convencion_1951
2. Acnur (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados). 1967. Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados. <https://www.acnur.org/sites/default/files/legacy-pdf/5bo76dcd4.pdf>

3. Acnur (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados). 1984. Declaración de Cartagena sobre Refugiados. <https://www.acnur.org/sites/default/files/legacy-pdf/5bo76ef14.pdf>
4. Acnur (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados) y OIM (Organización Internacional para las Migraciones). 2018. “Se lanza plan de emergencia para refugiados y migrantes de Venezuela”. <https://www.acnur.org/noticias/news-releases/se-lanza-plan-de-emergencia-para-refugiados-y-migrantes-de-venezuela>
5. Álvarez, Soledad. 2023. “En búsqueda de un lugar: tránsitos irregularizados y la producción de corredores migratorios en las Américas”. En *Movilidades, control fronterizo y luchas migrantes*, coordinado por Liliana Rivera Sánchez, Gioconda Herrera y Eduardo Domenech, 77-125. Buenos Aires: Siglo XXI; Clacso.
6. Basualdo, Lourdes. 2021. “Humanitarismo”. En *Pensar las migraciones contemporáneas: categorías críticas para su abordaje*, coordinado por Cecilia Jiménez Zunino y Verónica Trpin, 159-168. Buenos Aires: Teseo.
7. Basualdo, Lourdes. 2023. “Inmunización de la movilidad, ‘corredor sanitario’ y control del movimiento en tiempos de COVID-19”. *Estudios Fronterizos* 24: e119. <https://doi.org/10.21670/ref.2308119>
8. Bigo, Didier. 2002. “Security and Immigration: Toward a Critique of the Governmentality of Unease”. *Alternatives* 27: 63-92. <https://doi.org/10.1177/03043754020270S105>
9. Butler, Judith. 2006. *Vida precaria: el poder del duelo y la violencia*. Buenos Aires: Paidós.
10. Clavijo, Janneth. En prensa. “Wolf in Sheep’s Clothing: Transformations of Refuge through the Protection-Control Relationship in the South American Space”. En *The Borders of America: Migration, Control, and Resistance across Latin America and the Caribbean*, editado por Soledad Álvarez Velasco, Nicholas De Genova, Gustavo Dias y Eduardo Domenech. Durham: Duke University Press.
11. Clavijo, Janneth, Marcela Ceballos y Adriana González Gil. 2023. “Negación del sujeto migrante, itinerancias forzadas y preservación de la existencia: migraciones en y desde Colombia”. En *Movilidades, control fronterizo y luchas migrantes*, coordinado por Liliana Rivera Sánchez, Gioconda Herrera y Eduardo Domenech, 177-203. Buenos Aires: Siglo XXI; Clacso.
12. Coddington, Kate, Deirdre Conlon y Lauren L. Martin. 2020. “Destitution Economies: Circuits of Value in Asylum, Refugee, and Migration Control”. *Annals of the American Association of Geographers* 110 (5): 1425-1444. <https://doi.org/10.1080/24694452.2020.1715196>
13. De Genova, Nicholas. 2003. “La producción legal de la ‘ilegalidad’ migrante mexicana”. *Estudios Migratorios Latinoamericanos* 17 (52): 519-554.
14. De Genova, Nicholas. 2021. “Forced Migration, the Antinomies of Mobility, and the Autonomy of Asylum”. Presentación realizada en el Seminar Series on Forced Migration, University of Vienna. Video de YouTube publicado por IWMVienna el 14 de abril. https://www.youtube.com/watch?v=_kLguEhR3fs&ab_channel=IWMVienna
15. Domenech, Eduardo. 2011. “Crónica de una ‘amenaza’ anunciada. Inmigración e ‘ilegalidad’: visiones de Estado en la Argentina contemporánea”. En *La construcción social del sujeto migrante en América Latina: prácticas, representaciones y*

- categorías*, compilado por Bela Feldman-Bianco, Liliana Rivera Sánchez, Carolina Stefoni y Marta Inés Villa, 31-78. Quito: Flacso-Ecuador; Clacso; UAH.
16. Domenech, Eduardo. 2013. “Las migraciones son como el agua: hacia la instauración de políticas de ‘control con rostro humano’”. *Polis* 12 (35): 119-142. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-65682013000200006>
 17. Domenech, Eduardo. 2017. “Las políticas de migración en Sudamérica: elementos para el análisis crítico del control migratorio y fronterizo”. *Terceiro Milênio: Revista Crítica de Sociologia e Política* 8 (1): 19-48. <https://www.revistaterceiromilenio.uenf.br/index.php/rtm/article/view/2/2>
 18. Domenech, Eduardo. 2019. “Espacios de la movilidad en disputa: el régimen sudamericano de migración y fronteras”. Presentación realizada en el First International Workshop on Contested Territories: How Do We Conceptualise and Research Contested Territories in Latin America, School of Geography, University of Leeds, Leeds, Reino Unido.
 19. Domenech, Eduardo. 2021. “Régimen de migración y fronteras”. En *Migración*, coordinado por Iréri Ceja, Soledad Álvarez y Ulla Berg, 69-78. Buenos Aires: Clacso.
 20. Domenech, Eduardo, Lourdes Basualdo y Andrés Pereira. 2022. “Migraciones, fronteras y política de datos: nuevos medios de control del movimiento en el espacio sudamericano”. En *Movilidades, control fronterizo y luchas migrantes*, coordinado por Liliana Rivera Sánchez, Gioconda Herrera y Eduardo Domenech, 317-355. Buenos Aires: Siglo XXI; Clacso.
 21. Domenech, Eduardo y Gustavo Dias. 2020. “Regimes de fronteira e ‘ilegalidade’ migrante na América Latina e no Caribe”. *Sociologias* 22 (55): 40-73. <https://doi.org/10.1590/15174522-108928>
 22. Fassin, Didier. 2016. *La razón humanitaria: una historia moral del tiempo presente*. Buenos Aires: Prometeo.
 23. Fraser, Nancy y Marta Lamas. 1991. “La lucha por las necesidades: esbozo de una teoría crítica socialista-feminista de la cultura política del capitalismo tardío”. *Debate Feminista* 3: 3-40. <https://repositorio.unam.mx/contenidos/4001026>
 24. Gil Araujo, Sandra y Janneth Clavijo. 2022. “Reconfiguración del discurso sobre refugio en el contexto sudamericano: integración y autosuficiencia como formas de protección”. *Discurso & Sociedad* 16 (1): 195-226. <https://doi.org/10.14198/dissoc.16.1.9>
 25. Hess, Sabine. 2012. “De-naturalising Transit Migration: Theory and Methods of an Ethnographic Regime Analysis”. *Population, Space and Place* 18 (4): 428-440. <https://doi.org/10.1002/psp.632>
 26. Huysmans, Jef. 2006. “Agency and the Politics of Protection: Implications for Security Studies”. En *The Politics of Protection: Sites of Insecurity and Political Agency*, editado por Jef Huysmans, Andrew Dobson y Raia Prokhovnik, 1-18. Nueva York: Routledge.
 27. IASC (Inter-Agency Standing Committee) 2013. “Política del comité permanente entre organismos sobre protección en la acción humanitaria”. https://globalprotectioncluster.org/sites/default/files/2023-06/iasc-protection-policy_es.pdf
 28. Lorey, Isabell. 2016. *Estado de inseguridad: gobernar la precariedad*. Madrid: Traficantes de Sueños.

29. Malkki, Liisa H. 1995. "Refugees and Exile: From 'Refugee Studies' to the National Order of Things". *Annual Review of Anthropology* 24: 495-523. <https://doi.org/10.1146/annurev.an.24.100195.002431>
30. Mezzadra, Sandro. 2005. *Derecho de fuga: migraciones, ciudadanía y globalización*. Madrid: Traficantes de Sueños.
31. Moulin, Carolina y Magalhães, Bruno. 2020. "Operation Shelter as Humanitarian Infrastructure: Material and Normative Renderings of Venezuelan Migration in Brazil". *Citizenship Studies* 24 (5): 642-662. <https://doi.org/10.1080/13621025.2020.1784643>
32. Plataforma R4V (Plataforma de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela). 2019. "Plan regional de respuesta para refugiados y migrantes". <https://www.r4v.info/es/documents/details/67282>
33. Plataforma R4V (Plataforma de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela). 2020. "RMPR para refugiados y migrantes de Venezuela". <https://www.r4v.info/es/documents/details/72254>
34. Plataforma R4V (Plataforma de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela). 2021. "Instrucciones de planeación". <https://www.r4v.info/es/document/rmrp-2022-instrucciones-de-planeacion>
35. Plataforma R4V (Plataforma de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela). 2022. "Informe evaluación conjunta de necesidades Cono Sur". <https://www.r4v.info/es/document/informe-evaluacion-conjunta-de-necesidades-cono-sur-rmrp-2022>
36. Plataforma R4V (Plataforma de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela). 2023. "RMRP 2023-2024: plan de respuesta para refugiados y migrantes". <https://www.r4v.info/es/rmrp2023-2024>
37. Sayad, Adbelmalek. 2008. "Estado, nación e inmigración: el orden nacional ante el desafío de la inmigración". *Apuntes de Investigación* 13: 113-116.
38. Scheel, Stephan, Garelli, Glenda y Martina Tazzioli. 2014. "Politics of Protection". En "New Keywords: Migration and Borders", número especial, editado por Nicholas De Genova, Sandro Mezzadra y John Pickles, *Cultural Studies* 29 (1): 25-27. <http://dx.doi.org/10.1080/09502386.2014.891630>
39. Scheel, Stephan y Vicky Squire. 2014. "Forced Migrants as Illegal Migrants". En *The Oxford Handbook of Refugee and Forced Migration Studies*, editado por Elena Fiddian-Qasmiyeh, Gil Loescher, Katy Long y Nando Sigona, 188-199. Oxford: Oxford University Press.
40. Sciortino, Giuseppe. 2004. "Immigration in a Mediterranean Welfare State: The Italian Experience in Comparative Perspective". *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice* 6 (2): 111-129. <https://doi.org/10.1080/1387698042000273442>
41. Tazzioli, Martina y Glenda Garelli. 2019. "Counter-Mapping Refugees and Asylum Borders". En *Handbook of Critical Geographies of Migration*, editado por Katharyne Mitchell, Reece Jones y Jennifer L. Fluri, 397-409. Cheltenham: Edward Elgar.
42. Zetter, Roger. 2007. "More Labels, Fewer Refugees: Remaking the Refugee Label in an Era of Globalization". *Journal of Refugee Studies* 20 (2): 172-192. <https://doi.org/10.1093/jrs/femo11>

— — —

Janneth Clavijo es doctora en Ciencia Política por el Centro de Estudios Avanzados de la Universidad Nacional de Córdoba (CEA-UNC), Argentina. Magíster en Relaciones Internacionales (CEA-UNC) y politóloga de la Universidad Nacional de Colombia. Investigadora asistente del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (Conicet), con lugar de trabajo en la Secretaría de Extensión de la Universidad Provincial de Córdoba, Argentina. Sus investigaciones tratan sobre el análisis de la dimensión política de los procesos de migración internacional, la configuración de los sistemas de asilo, y las transformaciones de las políticas de refugio, protección y asistencia humanitaria en el espacio sudamericano. Últimas publicaciones: “Wolf in Sheep’s Clothing: Transformations of Refuge through the Protection-Control Relationship in the South American Space”, en *The Latin American and Caribbean Border Regime*, editado por Soledad Álvarez Velasco, Nicholas De Genova, Gustavo Dias y Eduardo Domenech (Durham: Duke University Press, en prensa); e “Itinerancias migrantes a través de Colombia: caminantes y colectivización de la movilidad en el contexto de pandemia” (en coautoría), en *Luchas migrantes en tiempos pandémicos y de crisis: una mirada desde las Américas*, editado por Amarela Varela-Huerta y Soledad Álvarez Velasco, 125-146 (Cabo Rojo: Educación Emergente, 2025). ✉ jannethclavijopadilla@gmail.com * <https://orcid.org/0000-0003-4204-2623>