



# Formulación de políticas públicas en el contexto de una guerra híbrida Caso: Emigración. Innovar en la unión

**Milthon J. Chávez**

Centro de Estudios para la Seguridad  
y Desarrollo Integral (CESDI)  
orcid: 0000-0001-5626-1195  
milthon21@yahoo.com  
Venezuela

**Fecha de recepción: 09/ 06/2021**

**Fecha de aceptación: 22/06/ 2021**

## Resumen

El presente artículo aborda las dinámicas y factores vinculados a los flujos emigratorios de la República Bolivariana de Venezuela en los últimos ocho años. Partiendo de los antecedentes en el siglo XXI, se enmarcan en el contexto de la guerra híbrida emprendida por el gobierno de los Estados Unidos de Norteamérica al declarar a Venezuela como una amenaza a su seguridad nacional y el conjunto de acciones adelantadas por la potencia militar más grande que ha existido en la historia humana, en conjunto con aliados geopolíticos, a través de la alianza con otros gobiernos que incluyen una larga lista de acciones coercitivas unilaterales y uso de organismos multilaterales. Todo esto con la intención manifiesta de impedir el normal funcionamiento del estado, sus instituciones y ejercer presión sobre la población, afectando su calidad de vida. Se revisa el enfoque general de las políticas públicas y su eventual efectividad. Además, se examina el uso de las emergencias

y tensiones producidas por la pandemia derivada del COVID-19, que han sido utilizadas en la estrategia imperial para intentar ampliar las aflicciones de la población. La migración de Venezuela es descrita a través de datos globales en tanto a su semejanza con otros procesos migratorios y en lo específico y diferenciador de este fenómeno único, desde la mirada en el texto: Imperio de Negri y Hardt y los cambios actuales sobre el proceso social del trabajo en su transformación digital. En el pensamiento de Deleuze – Guattari y Negri y Hardt, se asume la controversia en los causales de la migración entre el relato del estado y la fundamentación puramente económica que ocurre en medio de la confrontación del estado nación y el estado corporativo acentrado. Partiendo de lo específico de la venezolanidad, la investigación en desarrollo propone modos de acercamiento a la unión de los venezolanos de aquí y de afuera a través de políticas públicas innovadoras.

## Palabras clave:

**CEmigración venezolana; políticas públicas; guerra híbrida; pandemia; unión**



# Formulation of public policies in the context of a hybrid warCase: Emigration. Innovate in the union

## Abstract

This article addresses the dynamics and factors linked to emigration flows from the Bolivarian Republic of Venezuela in the last eight years. Starting from the antecedents in the 21st century, it is framed a hybrid war waged by the government of the United States of America by declaring Venezuela a threat to its national security and set of actions carried out by the greatest military power that has existed in the history of humanity with geopolitical allies, through the ally with other governments that include a long list of unilateral coercive actions and uses of multilateral organizations, all with the manifest intention of preventing the normal functioning of the State, its institutions and exerting pressure on the population, affecting their quality of life. The article review the general approach of public policies and their eventual effectiveness, and also assess uses of emergen-

cies and tensions produced by the Pandemic derived from Covid-19 that exploited the imperial strategy to deepen the afflictions of the population. It described migration from Venezuela with global data. The similarity with other migratory processes is studied, including specific and differentiating aspects of this singular phenomenon, from the point of view of "Empire" by Negri and Hardt and the current changes in the social process of work in the framework of digital transformation. Taken over, the thought of Deleuze-Guattari and Negri Hardt, the controversy found between the narrative of the State and the economic foundation that occurs during argue of the nation-state and the corporate-focused state. Starting from the specifics of Venezuela, research in development proposes ways to approach the union of Venezuelans through innovative public policies.

### Palabras clave:

**Venezuelan emigration; public policies; hybrid war; pandemic; union**



## Introducción

A partir de la llegada de Hugo Chávez Frías a la presidencia de Venezuela, con el proyecto de la Revolución Bolivariana se comienza a desarrollar la creación de un nuevo modelo de estado y de transformación de la sociedad. Una parte de la misma, en la que prevalece el modelo neoliberal instalado, se opone en aras de mantener el poder interno que ha detentado en alianza con los centros de poder externos, liderados por los Estados Unidos de Norteamérica, países de Europa y sus gobiernos aliados en América.

El liderazgo de Hugo Chávez, los vínculos que establece con naciones de diversas latitudes incluyendo potencias como Rusia y China, gobiernos progresistas de América Latina en Argentina, Brasil, Uruguay, Bolivia, Ecuador, Nicaragua, Cuba y países anglo-parlantes del Caribe y los ingresos en divisas de Venezuela por la renta petrolera en alza, son factores que permiten al gobierno avanzar en las primeras fases de transformación del Estado, mejorar las condiciones de vida de la población, especialmente atendiendo brechas históricas en el área de la alimentación, salud, educación e inclusión económica, cultural, social, tecnológica y de igualdad de

género, aun manteniendo el modelo económico rentista.

La ubicación de Venezuela en el marco geopolítico, su importancia como fuente de materias primas de alto valor y la debilidad estructural del modelo rentista han permitido que la política de intervencionismo cada vez más abierta de USA y sus aliados persista e incorpore un conjunto de estrategias en lo económico, social, cultural y político tal que configuran el ataque sobre la nación como una de las guerras híbridas más cruentas del siglo XXI. Con la partida física de Hugo Chávez en el 2013, la guerra se radicaliza a través de ataques terroristas, intentos de aislar a la nación de la comunidad internacional, medidas coercitivas unilaterales, el desconocimiento de los poderes públicos, intento de construcción de un estado paralelo, despojo de bienes nacionales en el exterior contando con el vasallaje de sectores de la sociedad nacional en abierta sincronización con los gobiernos que aceptan la política unipolar de USA. Han hecho uso también de las brechas en la formación política de algunos líderes, falencias de funcionarios, sistemas de gobernabilidad y gestión profesional. El fin último de la política de asedio ha sido declarar

a la República Bolivariana de Venezuela como un "estado fallido", con la idea de dar paso a una jurisdicción satélite de USA, para la explotación de los recursos en combinación con gobiernos eurocentristas y mediatisada por algunos gobiernos latinoamericanos (Grupo de Lima), que obtienen de sus posturas dádivas económicas y políticas desde USA. Además, la propaganda a través de las redes de información (tradicionales y emergentes) construye y amplifica las percepciones negativas de la nación, logrando permear a lo interno vía manipulación del cerebro social. Actores políticos y económicos de diferentes niveles han aprovechado las circunstancias para obtener beneficios económicos, ilícitos o fuera de entornos controlados, propiciando el despojo a la nación en detrimento de la sociedad y de la transparencia de la gestión pública.

El entramado comunicacional internacional ha construido sobre el devenir una ficción de "nación sin futuro" de la que es necesario emigrar, relato reforzado por el deterioro de la economía, impulsando importantes números de nacionales de todos los extractos sociales a dejar el país, en medio de campañas apocalípticas a lo



interno y la ficción de una acogida asistencialista y amistosa en el exterior. Entre las consecuencias de este fenómeno demográfico destaca la erosión del tejido social y económico. Por primera vez en la historia nacional se han generado flujos emigratorios significativos.

La República Bolivariana de Venezuela, ha declarado un proyecto socialista, por medio del cual establece vínculos con superpotencias que promueven la multipolaridad (Rusia, China) y otros que resisten el modelo unipolar (Irán, Siria, Turquía, México), algunos de ellos en abierta confrontación e intensidad.

El gobierno ha mantenido la institucionalidad frente a la ficción del estado paralelo, que se ha debilitado y reducido con la incorporación de líderes políticos opositores al reconocimiento del estado constitucional y a la actuación dentro del marco jurídico.

El fin último de los gobiernos de USA y sus aliados es el desmontaje de la Revolución Bolivariana, la abolición del modelo de Estado en construcción y el sometimiento de la nación a sus intereses. Para alcanzarlo, mantiene diversas estrategias propias de la guerra híbrida (Angiolillo, 2019), sin fecha de finalización establecida. Los ca-

sos de Irak, Libia, Afganistán y Haití muestran que el control (a diferencia de conflictos de otros siglos) se mantiene con la creación de estados fallidos, incapaces de sostener modelos soberanos de gobernabilidad.

Cada uno de estos ataques ha desatado en los países agredidos flujos de emigrantes que no se pueden explicar por semejanza con migraciones de siglos anteriores.

### **Una guerra híbrida como contexto**

A partir del 2012, diversas políticas públicas no han logrado las metas en medio de la guerra híbrida. Ante el asedio, en el área petrolera, energía, exportaciones, agricultura, industrial, importaciones, tecnología, salud, arquitectura, monetaria, el gobierno ha tenido que modificar una y otra vez sus políticas.

El gobierno, para enfrentar las represalias de esta guerra permanente, se ve en la necesidad de omitir o retardar la información sobre sus verdaderas estrategias, inclusive en contradicción de políticas públicas. La incertidumbre y el desconocimiento de la sociedad civil sobre las políticas también

debe contarse como un daño colateral del acoso sobre la nación venezolana.

La confrontación entre gobiernos, EE.UU. y sus aliados versus la República Bolivariana de Venezuela no es coyuntural, el origen del conflicto parte de la visión unipolar del enfoque imperial que rechaza sistemas ideológicos, políticos económicos y sociales declarados como socialistas. El extremo manifiesto ha sido declarar a la República Bolivariana de Venezuela como una amenaza a la seguridad nacional de EE.UU.

Frente al conflicto, que ha sido enmarcado por distintos autores como un laboratorio de guerra híbrida, no se ha alcanzado una solución real. Ante lo cual el "estado de guerra", al menos en lo económico, es el argumento gubernamental para explicar los impactos en contra, denunciado frecuentemente como ataques y saboteos.

Por otro lado, el gobierno declara un "estado de paz" internamente. A partir de esta premisa diseña políticas públicas cuya ejecución u oportunidad se vulnera por las limitaciones de "la guerra impuesta".

Delante de ese escenario surge la interrogante sobre cómo planifi-

car ("pensar para hacer") y ejecutar con éxito políticas públicas, sostenibles y eficaces. En cualquier estado estas tienen la función de fijar rumbos, establecer estrategias, prioridades y metas, ajustables en el tiempo que guíen la gestión pública y muestren a las personas y organizaciones lo que se espera de su contribución.

Como toda guerra tiene consecuencias sociales, políticas y económicas con impacto prolongado en el tiempo, las políticas más adecuadas como es de esperar se ajustarán en el tiempo, pero durante su vida útil, los logros deben ser claramente medibles para validar el resultado. Un aforismo sostiene que la gobernanza tiene como requisito la medición y el contraste con las metas acordadas.

Al planificar y ejecutar políticas públicas se asume la premisa de considerar las diferentes expectativas e intencionalidades de los actores, alcanzando un acuerdo en un espacio de coincidencias. El estado y el resto de la sociedad lograran encontrar en ese espacio un ámbito de comunicación que sirva de basamento al ejercicio del poder. Siguiendo el pensamiento de Gramsci, en la reflexión de Müller (Salazar, 2009), "las políticas públicas buscan coherencia en las sociedades cada vez más complejas".

Difícilmente una sociedad pue-

de realizarse sobre la excepcionalidad y el desasosiego que ha privado en la nación en años recientes, uno de los lamentables logros del asedio.

## **Políticas públicas para eficiencia y democracia**

Las políticas públicas, como instrumento, tienen su origen en Norteamérica en el período de la segunda postguerra. Su atención está en la planificación y los sistemas de información empleados para la toma de decisiones y se busca con ellas racionalizar dichas decisiones (Lasswell, 2000). En esta misma línea de pensamiento las políticas públicas cuentan con dos metas: que sean eficientes y democráticas.

Canto las conceptualiza como: Cursos de acción que tienden a la solución de problemas públicos, definidos a partir de interacción de diversos sujetos sociales, en medio de una situación de complejidad social y de relaciones de poder, que pretenden utilizar de manera más eficiente los recursos públicos, y tomar decisiones a través de mecanismos democráticos, con la participación de la sociedad (Canto, 2002: 70).

La eficacia y sostenibilidad de

las políticas públicas emana de las relaciones de poder sostenidas en la dupla Estado - Sociedad Civil. Voceros del gobierno proclaman como necesaria la ubicuidad de estrategias del Estado, la omisión de datos o el anuncio retardado o tardío de las ejecutorias. Si se prolongara de facto esta política pública tácita, el cuerpo social podría terminar asumiendo que el estado de incertidumbre es la normalidad instalada, y que la improvisación es una estrategia superior a la planificación. En una sociedad de ese tipo, se valora el logro de corto plazo y se omite el esfuerzo mantenido orientado a la eficiencia y a la eficacia sostenida.

Como señala Jean Pisani-Ferry, economista francés y experto en políticas públicas, en una entrevista del 2 de mayo del 2020 al diario El País de España: "aquí la prioridad no debe ser apagar los fuegos, sino construir el futuro". Sin la certeza de que se aprende de los escenarios vividos y la demostración de la efectividad de los correctivos hechos, se dificulta mantener la credibilidad en las políticas públicas.

Las múltiples y continuas amenazas externas inciden en vulnerabilidades internas derivadas de la corrupción, agentes internos y brechas en la gobernanza. Son fuerzas a compensar con mayor



agilidad en el diseño de las políticas públicas, incluyendo las vinculadas a la ciencia, la tecnología y la innovación, como palancas de gran potencial para enfrentar los grandes retos del Estado.

### Pandemia como arma

El efecto de una pandemia que, por su origen viral, se responde con la creación de vacunas desarrolladas en tiempos récord en la historia humana y con el reto adicional de la producción masiva. El manejo de cadenas logísticas complejas, por los rangos de temperatura admisibles, es una situación única con efectos en la geopolítica que evidencian, con potencia amplificada, las dinámicas propias del biopoder.

Aunque el virus es una amenaza para cualquier miembro de la especie humana, la batalla contra la pandemia se libra esencialmente en el campo político. Aspectos socioeconómicos, la naturaleza del trabajo y la capacidad económica de los gobiernos determina en parte las políticas de los estados. En la esfera internacional ante la amenaza común, los preceptos de la equidad, cooperación, solidaridad, dejando confrontaciones políticas de lado, podrían haber sido

el tipo de respuesta esperada. Sin embargo, en el siglo XXI, lo geopolítico se ha impuesto a lo geográfico y humano. Se crean fronteras de aplicabilidad de las vacunas y la distribución no es acorde a las magnitudes de las poblaciones, sino a una red de intereses políticos y económicos, donde la propaganda arrolla los estudios clínicos. En la geopolítica actual, se impone el pragmatismo y las vacunas son un producto más cuya disponibilidad o no es un recurso de la guerra híbrida. La mayor pandemia enfrentada por la humanidad no ha suspendido ni temporalmente, uno de los múltiples conflictos (de cualquier intensidad). Al contrario, se incorporó como una variable, a las tensiones entre bandos internos y externos.

El significado geopolítico de la pandemia para muchos tendrá un efecto mayor que los atentados de septiembre 11. En las potencias, la severidad de la amenaza biológica está incidiendo en el análisis de la guerra, creando un mayor interés en el rearme interno, en la protección dentro de sus fronteras. El esfuerzo en la prevención será mayor y la invisibilidad del agresor será más frecuente.

De manera que, a la hora de analizar su incidencia en la formulación de políticas públicas en un

estado asediado como Venezuela, además de enfrentar al virus en términos de seguridad humana, debe enfrentar también la relación virus/vacuna, como una categoría dentro de las amenazas de la guerra híbrida.

La respuesta de Venezuela se enmarca en un espacio de logros, pues la política para enfrentar la pandemia ha logrado mantener uno de los niveles de contagio y fallecidos más bajos a nivel mundial, lo que ha motivado el retorno de una parte de la emigración a países latinoamericanos y del Caribe. También se puede estimar que la reducción mundial de las migraciones por la pandemia aplica también al caso venezolano. La resiliencia del venezolano, el sentido colectivo de lo político ha logrado que el pueblo identifique al gobierno como aliado conductor para enfrentar la pandemia y esa sinergia hasta ahora es exitosa, aunque no reconocida en las dinámicas de poder internacional. En la batalla contra el patógeno, se ha consolidado el reconocimiento del estado real frente a lopectral de un gobierno paralelo.

### Lo común y lo específico de

## la migración venezolana

En el período 2015-2020, para Venezuela, la ONU (ONU, 2019) estimó una emigración neta de 3.3 millones de personas, lo que representaría un valor cercano al 10% de la población. Un volumen importante que drenó parte del bono demográfico y de fuerza laboral especializada en algunos ramos. La formulación de políticas públicas en el área de innovación, además de considerar la reducción de esa tendencia, debería incluir estrategias para motivar el retorno de una alta proporción de esos nacionales, en consonancia con un proceso revolucionario que declara al ser humano como su razón y concibe a esta diáspora como un daño derivado del escenario de guerra híbrida.

El estado venezolano ha atendido grupos de emigrantes, generalmente de sectores de menos recursos, que expresan su deseo de retornar desde otras naciones latinoamericanas. Establecer políticas para una gobernanza migratoria es una acción dirigida a mitigar los perniciosos impactos de la confrontación en el tejido social de la nación. Las políticas públicas para la gobernanza migratoria usualmente se habían definido en función de la inmigración (CMS, 2015).

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), que tiene como misión "promover políticas que mejoren el bienestar económico y social de las personas", ha destacado que: "...las políticas públicas a menudo funcionan como silos y no toman en consideración sus posibles implicaciones en otros ámbitos políticos incluida la migración" (OCDE, 2017).

Se plantea concebir la necesaria revisión del perímetro fronterizo como límite conceptual y excluyente en un mundo donde las migraciones se han convertido en un componente central dentro de la geopolítica y de las políticas públicas de países receptores en un principio y emisores, en el siglo XXI.

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) ha propuesto que en los procesos migratorios se ponen en juego cuatro libertades y sus correspondientes derechos: el derecho a no emigrar, el derecho a emigrar, el derecho a inmigrar y el derecho a volver (Robles, 2004). El estado venezolano ha respetado estos derechos, que han sido criminalizados en la América del norte y severamente reprimidos en Europa.

Negri y Hardt plantean que el imperialismo y el imperio son pe-

ríodos distintos de la expansión del capital. En el imperialismo el poder reside aun en estado nación de la metrópoli y los de la colonia. En la fase imperio el estado nación no es el bloque estructural, cede poder a organismos supranacionales y transnacionales quienes inciden en las decisiones políticas y económicas globales. (Negri y Hardt, 2002).

En el asedio híbrido sobre Venezuela las transnacionales niegan el acceso estatal a insumos y equipos de toda naturaleza y se realiza un estricto seguimiento y bloqueo desde organismos multilaterales sometidos al vasallaje de USA. Tal es el caso del Banco Mundial que no mantiene ningún tipo de apoyo a la nación, pero sus estudios reconocen que en varios países los inmigrantes venezolanos en lugar de afectar negativamente las economías locales, las favorecen. Como es el caso de Ecuador donde el organismo publica que sus hallazgos se corresponden con estudios recientes que analizan los efectos, colocando la carga del ajuste sobre los trabajadores más vulnerables en las principales regiones receptoras. Estos ajustes pueden conducir a un aumento en prosperidad económica, tanto para los migrantes como para las regiones de acogida "pues el trabajo del emigrante venezolano puede estimular la inversión y la creación de nuevas empresas,



generando oportunidades económicas para el beneficio tanto a los trabajadores migrantes como domésticos". (Banco Mundial, 2020). Otro caso emblemático es el de Perú, allí los estudios patrocinados por el mismo organismo sostienen que en el 2018 los migrantes venezolanos aportaron más de 2.2 billones de soles en impuestos, incrementaron la productividad laboral en 3.2% y contribuyeron con el 8% del GDP (producto territorial bruto), reconociendo que la mayor parte de migración es joven y con habilidades, donde el 57% de las migrantes venezolanas tienen educación de tercer nivel, indicador que contrasta con el local (Usatequi, 2019), desmontando así las matrices mediáticas de daño sobre el Perú. Estos gobiernos hostiles a Venezuela en el entramado mediático se presentan como víctimas de los flujos migratorios, mientras obtienen beneficios significativos en la economía real a su interior.

No se dispone de una teoría general sobre la migración. Las leyes de Ravenstein (Arango, 1985) explicaron los desplazamientos de sociedades agrícolas a sociedades industriales, doce leyes que permitieron analizar la praxis y construir la prospectiva de las corrientes humanas, inclusive en tiempos de guerra y postguerras del siglo

XX. Ravenstein identificó dos polos (punto de partida y punto de destino) entre los que se desarrollan fuerzas para vencer la inercia que tiende a permanecer en el lugar de residencia, estos dos polos formaban parte de una misma economía, pero con diferencias en el ciclo evolutivo, ilustran que las migraciones trasatlánticas del siglo XIX y XX fluían entre polos de una misma economía, "la economía atlántica", de la deprimida Europa al "nuevo continente", pletórico de recursos y oportunidades. En numerosos aspectos la "distancia" entre ambos polos era la menor posible.

En las migraciones de las cuatro décadas más recientes, la distancia no refiere solo a lo físico, es una medida compuesta con una serie de obstáculos políticos (fronteras internacionales, conflictos entre gobiernos), físicos (accidentes geográficos), económicos, tecnológicos, culturales, lingüísticos, étnicos, etc. Esta "distancia" responde cada vez menos a la de Ravenstein, y los polos son objetos más complejos.

No se dispone de un modelo teórico actual que explique las migraciones, existe consenso en que a medida que son afectadas por motivaciones no económicas, el comportamiento difiere más del

modelo neoclásico de Ravenstein. Hoy vemos flujos migratorios entre polos de distinta cultura, religión, idioma, étnicos, además de económicos.

Es un pasivo de la investigación teórica construir modelos que expliquen los flujos migratorios y los abordajes que se hacen desde la hermenéutica y la fenomenología, como es el caso de esta aproximación intencionada.

Las consecuencias de la emigración en Venezuela, que no la había experimentado en toda su historia, es un tema donde hasta ahora han predominado las miradas desde las emociones y desde la valoración ideológica.

Aun desde lo emocional, en el ámbito público se omite el análisis del llamado duelo migratorio (González, 2005) de la población que se queda. Desde esa mirada la migración es un hecho societal, que incide sobre toda la dinámica social. También es un hecho la interacción del emigrado que haciendo uso de la simultaneidad multimedia de las redes sociales incide sobre la población local. Una virtualización de las relaciones espaciales entre el aquí de origen y el allá de ahora. Víctimas muchos del síndrome de Ulises (Achotequi, 2007), nombre con el

que se denota un padecimiento de la salud mental conocido también como Síndrome del migrante con estrés crónico y múltiple, que también puede padecer miembros de la población que se queda, caracterizado por diversos duelos y otros síntomas psicopatológicos propios de las migraciones del siglo XXI. Ulises semidios griego que en la Odisea afrontó muchos peligros lejos de los suyos.

En cuanto a lo ideológico de la emigración, a pesar de lo reciente de las confrontaciones, el análisis comparado muestra que el estado cubano luego de cuatro décadas cambió progresivamente la manera de concebir la relación nación-emigrante (Barbosa, 2019) o la visión de la política hacia emigrantes en Bolivia, creada a la llegada de la presidencia de Evo Morales, que introdujo la categoría de "Bolivia exterior" para referirse a la diáspora boliviana (Gordonava, 2016), un ejemplo cercano de política pública para el vínculo, en fin unión. En ese caso, la política pública hace uno del fuerte arraigo de su pueblo a su territorio en la cosmovisión boliviana.

El desgarre económico social producido por las guerras mundiales en naciones europeas y los sucesivos reacomodos de las líneas fronterizas también han dejado

ejemplos diversos de reinterpretación de diásporas.

En cuanto a experiencias latinoamericanas, además de Bolivia, Uruguay aprobó en 2008 la ley especial 18.250 que regula el interés del país por promover la vinculación con los nacionales en el exterior y facilitar el retorno si fuese su interés. También en 2008 Argentina promulgó la ley 26.421, conocida como la "ley RAICES" unas siglas intencionadas de: Red de Argentinos Investigadores y Científicos en el Exterior, para promover el retorno de este tipo de migrantes. En Perú, se aprobó en 2013 la ley de reinserción económica y social para el migrante retornado. Iniciativas similares con mayor o menor éxito se tomaron en el Ecuador, bajo el gobierno de Rafael Correa y Colombia en 2009. Esta relación es evidencia de que el tema de la vinculación con el migrante y su eventual retorno ha estado presente como política pública en nuestra región en este siglo; en lo testimonial, esas experiencias muestran que un estado conforme al interés común llega a modificar el relato histórico del emigrante.

Es responsabilidad del Estado expandir el análisis en campos específicos como el sector agropecuario, la educación, los servicios financieros, la inversión, la protec-

ción social y salud. El abordaje aislado puede ser negativo y son las políticas públicas integradoras la que pueden responder ante este nuevo elemento de la realidad nacional.

Desde la perspectiva del país emisor, los flujos de emigrantes afectan el tejido social desde el mismo hogar, además del rol del individuo como ente productivo, pero también el estudio de las experiencias de estos flujos puede de identificar oportunidades y las políticas pueden ayudar a mitigar algunos efectos negativos. El migrante, además de la posibilidad de retornar conforme a sus percepciones, también puede mantener e inclusive fortalecer vínculos con su patria que resulten de beneficio mutuo.

La Organización Internacional para las Migraciones (OIM) propuso un Marco de Gobernanza sobre la Migración (OCDE, 2017). De la observación de la demografía se observan dos tipos de procesos migratorios, el que se origina en factores de expulsión y un segundo escenario que emana de procesos de atracción (Delgado, 2009). En ambos pueden estar presentes factores sociales, políticos y económicos. Delgado sostiene que como consecuencia de la globalización muchos países, entre ellos



los latinoamericanos, han perdido autonomía sobre sus economías, políticas monetaria y financiera. Estas fuerzas generan desasosiego y desesperanza de grupos de la sociedad en términos de su posibilidad real de sostener una vida digna.

En el caso venezolano, la presión ejercida a través de campañas de información construyó relatos donde el destino seleccionado era idealizado o desconocido, lo que produce mayores fricciones en las áreas receptoras. El venezolano, hasta ahora, había realizado una experiencia del exterior desde la perspectiva del turista que es acogido en el destino como una fuente directa de divisas en estancias de corta duración y ante el cual se exhibe toda una gama de productos y servicios que difieren del consumo cotidiano de los locales. Era "atendido" y hasta deseado en su condición de visitante fuente de ingresos. Esta diferencia elemental estaba ausente en el imaginario del migrante. Una segunda brecha perceptiva en el venezolano es que sería recibido en general con la misma "apertura" que es tradicional para el inmigrante en la sociedad local.

La perspectiva de la diáspora como consecuencia de una situación socioeconómica y política o

como resultado de acciones psicológicas, propias de la guerra híbrida, son ambas válidas. Al escuchar el testimonio de migrantes y la propaganda de los sectores agresores internos y externos se encuentran ambas causales.

Por otro lado, si se agota el análisis en esas dos opciones se omiten otras perspectivas de una parte de la migración. En los que se van y los que se quedan, en ambos se establece un duelo por la separación, Patricia Boos lo considera un duelo transgeneracional (Boos, 2001), pues los descendientes del emigrado frecuentemente tienen dificultades para aceptarse y ser aceptados como nativos del país destino y por otra parte, no son y no se sienten como propios del país de origen, quedando en un "callejón" que puede alcanzar varias generaciones, como es el caso de la caracterización del "hispano" en USA o Canadá.

El análisis de "flujos migratorios" es muestra de un lenguaje deshumanizado. Hay un espacio al que se accede, por ejemplo, con miradas fenomenológicas, de historias de vida, espacios específicos y tipos específicos de personas (CMS, 2015). Al menos dos hipótesis adicionales forman parte de la revisión.

El brillo de lo urbano nacional es aun prometedor para el campesino que busca una mejora económica, la ilusión "de la vuelta al campo" es esperanza para el agobiado venezolano urbano. La Internet acerca contenidos de otros espacios nacionales y de otros países sobre los cuales las personas construyen sus propias ficciones, a veces manipulados por fuerzas intencionadas, otras por motivaciones propias o diversas combinaciones. La mundialización informativa trae imágenes y sonidos de otros espacios a lo cotidiano. El viaje del migrante entonces se percibe más alcanzable y prometedor. No es el largo viaje marítimo de los inmigrantes europeos, este incluye la posibilidad del retorno y de la comunicación virtualizada con el espacio societal de origen.

Por décadas, la "política" de los cupos de divisas para viajeros, soportados en el crédito al consumo de las tarjetas de crédito, fomentó el viaje internacional de personas de distintos extractos económicos. Con un pasaporte y el instrumento financiero, el ciudadano se hacia acreedor a la posibilidad de salir al exterior con divisas a precios preferenciales e inclusive adquiridas a crédito. No es de extrañar todos los ilícitos e irregularidades producto de políticas que solo sirvieron para drenar divisas de la nación y

construir la dudosa actividad del "raspa tarjeta", un producto por excelencia del modelo rentista. Quedó sembrado en el imaginario del venezolano que, a fin de cuentas, los otros países no estaban tan lejos, lo que hizo que la dinámica del turista se confundiera con la del inmigrante.

Existe en el análisis de la emigración venezolana del siglo XXI una controversia entre el discurso del gobierno que no reconoce explícitamente la magnitud de la misma, donde todo el flujo es percibido como víctimas de las mencionadas matrices mediáticas, por lo que se consideran como engañados o equivocados al asumir la emigración como opción. Esta visión es sostenida en las declaraciones de representantes de alto nivel del gobierno.

Desde otro ángulo, las estadísticas de la CEPAL indican una reducción del PIB de más de 62% para el 2019 respecto al nivel del 2013 y una inflación anualizada cercana al 40.000%, en el 2019 (CEPAL, 2019). Asumiendo que estas cifras son consecuencia de la guerra económica, como componente de la guerra híbrida, se justifica el impacto económico sobre la población, especialmente en el ámbito laboral. En consecuencia, se configuró un escenario que mo-

tivó a una porción de la población a buscar mejores opciones de vida.

La lógica neoliberal de la globalización concibe a la persona como "mano de obra", presionando para que los flujos poblacionales se muevan bajo el juego de la oferta laboral, ignorando las relaciones con el espacio y el tejido social del ser humano.

Ambas visiones planteadas en la controversia: el migrante como víctima de una guerra mediática y el migrante en búsqueda de mejores condiciones de vida, deben ser trascendidas para conformar políticas públicas que, reconociendo este fenómeno único en la historia del país, sostengan una visión de bienestar e inclusión más allá de nuestras fronteras por un condicionante económico impuesto por el biopoder inmerso en las desigualdades de la globalización. Castles (2010) lo conceptualiza así:

...destaca como «factor de llamada» la demanda de oficios de baja cualificación y en situación de precariedad en los mercados laborales de países del Norte, así como la denominada «economía sumergida», ya que los empleadores requieren personas dispuestas a aceptar bajos salarios y condiciones de explotación. Por

tanto, estas personas se encuentran en condiciones de precariedad también en las sociedades de acogida, donde pueden estar entre las más vulnerables ya que carecen prácticamente de derechos civiles y laborales (como posibilidad de demandar o afiliarse a un sindicato).

Como se da en el ámbito latinoamericano, el flujo no ha sido solo de Sur a Norte, sino intrarregional en términos de ingresos vs. costo de la vida.

Los flujos migratorios del siglo XXI tienen algunas características particulares, pero en otras reflejan modos que datan del siglo XVI, como la masiva trata de esclavos. Migrantes y esclavos son desgarres del tejido social de origen, por la fuerza o por supervivencia. En ambos casos parece prevalecer el criterio económico de un mercado que no regulan los Estado nación, sino que se impone sobre estos (Yuing, 2011), expresión viva del biopoder que señala Foucault.

Una perspectiva pendiente es desarrollar, en el marco de la revolución digital y la nueva economía, políticas públicas frente al surgimiento de nuevos modos en el proceso social del trabajo, como es el caso de los llamados "nómadas"



digitales", artesanos de la información y el conocimiento que desempeñan actividades donde el coincidir en un espacio está sustituido por el uso de tecnologías de información y comunicación en el ciberespacio, donde se juntan en la virtualidad receptores y proveedores de servicios o de participación en etapas en las cadenas logísticas de bienes. A diferencia de la "mano de obra" migrante, el nómada digital selecciona el espacio y las sociedades donde quiere permanecer más o menos tiempo, de forma concertada y contribuyendo durante su permanencia parcialmente a la economía local. Así es como se considera el pase de la fase imperialismo a la fase Imperio descrita por Negri y Hardt, en esta fase el modelo de producción en red que recurre a trabajadores con proximidad espacial remplazada por redes globales, constituyen formas de explotación del trabajo social que debilitan el papel del estado nación.

El nómada digital se perfila como un nuevo tipo de migrante con necesidades nuevas en cuanto a leyes laborales, visado, políticas fiscales, en donde la revolución digital continúa transformando lo societal del trabajo en múltiples direcciones. La pandemia ha ralentizado inmigraciones como la del profesor y el médico, tipos particu-

lares entre los nómadas digitales, pero cuya aparición es cada vez más frecuente.

La diversidad de la geografía nacional, el carácter abierto del venezolano, así como los bajos costos de la energía y los costos locales de conectividad son factores a favor de la recepción de nómadas digitales, si se dispone de los correctivos en materia de seguridad pública, calidad de los servicios públicos y apego al marco jurídico.

Hasta ahora, gran parte del trabajo a distancia se ha desarrollado en Venezuela a favor de las economías de otros países, donde nuestro talento humano, específicamente en los ámbitos de la economía digital, constituye mano de obra barata. No representan nómadas digitales, pues su nivel de ingreso les permite subsistir en lo local, beneficiándose de servicios socializados y regulaciones fiscales suaves o inexistentes, pero no suficientes para sostenerse en otros estados; son trabajadores sobre explotados que en términos sociales habitan en un "no lugar" (Deleuze y Guattari, 1997) degradado, pues sus ingresos relativos no les permiten acceder al "espacio liso" del Imperio, por lo que no optan por la desterritorialización de la "Multitud" en el "Imperio", para emplear los conceptos de Negri y

Hardt. En esta investigación, la visión que percibimos es más bien de una maquiladora distribuida tecnológicamente.

## La venezolanidad como fortaleza

"Todo ser humano es culto", según lo menciona Linton en la obra de Luis Britto García (2017) que analiza la venezolanidad, en cuanto a que toda sociedad humana tiene una cultura, todo individuo está inmerso en una cultura, pues las pautas de conducta, valores y la conversión de estos en acciones cotidianas configuran el carácter de esa sociedad.

Britto García (2017) resume también el concepto actual de nación, que deriva de la visión de Ernest Renán esbozada en su memorable conferencia en la Sorbona en marzo de 1882, de esta manera:

Una nación es un alma, un principio espiritual. Dos cosas que no forman sino una, a decir verdad, constituyen esta alma, este principio espiritual. Una está en el pasado, la otra en el presente. Una es la posesión en común de un rico legado de recuerdos; la otra es el consentimiento actual, el deseo de vivir juntos, la voluntad de continuar ha-



ciendo valer la herencia que se ha recibido indivisa. El hombre, señores, no se improvisa. La nación, como el individuo, es el resultado de un largo pasado de esfuerzos, de sacrificios y de desvelos. El culto a los antepasados es, entre todos, el más legítimo; los antepasados nos han hecho lo que somos. Un pasado heroico, grandes hombres, la gloria (se entiende, la verdadera), he ahí el capital social sobre el cual se asienta una idea nacional. Tener glorias comunes en el pasado, una voluntad común en el presente; haber hecho grandes cosas juntos, querer seguir haciéndolas aún, he ahí las condiciones esenciales para ser un pueblo. Se ama en proporción a los sacrificios que se han consentido, a los males que se han sufrido. (Renán, ¿Qué es una nación?)

La reciente emigración local se encuentra aún en la primera generación, por lo que su referencial como nación sigue siendo Venezuela, en sus destinos, independientemente de su estatus migratorio son extranjeros, "venezolanos en el extranjero". Aunque enaltezcan o disminuyan el momento actual del país, a la hora de valorar o pregonar sus propias capacidades y su naturaleza como personas de buena voluntad, parten de sus an-

tepasados y del legado de los mismos. Algunas veces referencian a monumentos naturales, aptitudes y actitudes colectivas, a presuntas falencias, en suma, a partir de su interpretación de la venezolanidad. Excepto alguna minoría, el venezolano exhibe con orgullo su origen a partir de una serie de criterios del imaginario local que van desde la exaltación estética hasta los recursos naturales del país o la universalidad de los próceres venezolanos. Una semiótica y construcción de relatos sostenida en vínculos con lo local.

Esa representación podría diluirse con el transcurrir de décadas, en la consolidación de otra generación nacida allende; pero, hoy está aún fresca, fluida y en muchos casos inestable y a partir de esos estados actuales se pueden construir políticas públicas con fuerzas de atracción en lugar de rechazo.

### Reflexiones. Unión sobre la distancia

En la búsqueda del bien común y en el marco de innovar en la mirada del emigrante venezolano, Venezuela tiene una densidad poblacional baja para las características de su territorio (33 habitantes/km<sup>2</sup>), de acuerdo con las estadísticas del Banco Mundial para el 2018,

de manera que nuestra "Venezuela en el exterior", dada las potencialidades del país, es un valor que no debemos dar por perdido, y debe considerarse en la formulación de políticas públicas para el desarrollo de la nación. Sin dejar de lado que el retorno es también un proceso social migratorio.

La estrategia de la ubicuidad de políticas públicas para postergar las respuestas hostiles del enemigo, aguas abajo, en el diseño y ejecución de políticas complementarias, tiene dos subproductos, la dificultad para la gobernanza y el consecuente incremento de la gestión discrecional, que en suma retarda y desvirtúa la acción pública. En el cuerpo social, puede surgir controversia en la valoración como justificación de la relación causal entre "guerra económica" y pandemia y el estado de bienestar.

Las remesas en las economías receptoras funcionan como paliativo, pero no constituyen un factor determinante en la consolidación económica, pues están en gran medida condicionadas por el desempeño económico de los países emisores, que tienen también la potestad de regularlas de manera directa por vía impositiva.

Es necesario distinguir el caso de naciones con brechas estruc-



turales en su potencial económico y sostenibilidad, que por factores históricos internos y tutelas externas han construido un status quo de lo nacional, sostenido sobre el drenaje emigratorio continuo, cuyas remesas forman parte principal de la economía interna. Tal es el caso de algunas naciones centroamericanas.

La emigración de los países de Suramérica, entre ellos la reciente de Venezuela, no es de esta naturaleza pues proviene de un territorio con ingentes potenciales y opciones de producción que exceden ampliamente las necesidades de su población.

La innovación surge cuando se confrontan y recombinan saberes o perspectivas de los actores. Esos saberes y más aún las perspectivas diversas también vienen de la mano de individuos de un mismo origen, que han estado expuestos al contacto directo con otras sociedades. La identidad mestiza del venezolano surge del cruce de grupos étnicos distintos, cada uno con sus propias categorías sociales, cuya *sincretización* define lo que hoy es la venezolanidad.

El fomento y la conexión con iniciativas de asociaciones de migrantes crean espacios de empoderamiento, integración social,

diálogo desde las diferencias y las áreas de acuerdo y encuentros socioculturales, potenciados por las redes tecnológicas de interacción, que pueden contribuir al bienestar común incluyendo a las familias de origen.

El ámbito del deporte de alto rendimiento aporta una vivencia en este sentido. Varios de nuestros atletas más laureados viven en el exterior para poder entrenarse de forma adecuada, sin embargo, se reconocen y son reconocidos como propios por los venezolanos de aquí y de allá. La capacidad de asimilar diversos flujos culturales exógenos debe servirnos para asimilarnos a nosotros mismos con esa Venezuela en el exterior, preservando las esencias de la nación.

De manera que, si en las políticas de estado la emigración es vista como consecuencia de la guerra híbrida, entonces es perentoria la opción de **innovar en la innovación**, revolucionando la mirada de los nuestros que están afuera.

## Referencias

**Achotegui, J. (2002).** La depresión en los inmigrantes: una perspectiva transcultural. Barcelona, España: Ed. Mayo.

**Angiolillo, P. (2019).** Guerra multidimensional de amplio espectro contra la República Bolivariana de Venezuela (Un modelo de defensa integral en la dimensión geopolítica). Producto postdoctoral. IAESEN, Vol. 1. Caracas, Venezuela: Editorial Hormiguero.

**Arango, J. (1985).** Leyes de las Migraciones de E. G. Ravenstein, cien años después.

**Barbosa, N. (2019).** Los cubanos residentes en el exterior constituyen un importante pilar en la defensa de la patria. Granma. Cuba. Recuperado el 10 de diciembre de 2019 en: <http://www.granma.cu/cuba/2019-12-10/los-cubanos-residentes-en-el-exterior-constituyen-un-importante-pilar-en-la-defensa-de-la-patria-10-12-2019-20-12-40>

**Boos, P. (2001).** La pérdida Ambigua. Editorial Gedisa: Barcelona, España

**Britto, L. (2017).** El verdadero venezolano. Mapa de la Identidad Nacional. Caracas, Venezuela: Edit. Monte Ávila.

**Canto, M. (2002).** Introducción a las políticas pública. En: Manuel Canto y Oscar Castro, Participación ciudadana y políticas públicas en el municipio, MCD, México.

**Castles, S. (2010).** Migración irregular: causas, tipos y dimensiones regionales. *Migración y desarrollo*, 8(15), 49–80. <https://bit.ly/2QKShl>

**CEPAL, (2019).** Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45000/91/BPE2019\\_Venezuela\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45000/91/BPE2019_Venezuela_es.pdf)

**CMS (Center for Migration Studies), (2015).** International Migration Review, Volume 49, Issue 3 Paginas: 555-839. Conceptualizing and Measuring Immigration Policies: A Comparative Perspective, Online Edition

**Deleuze, G. y Guattari, F. (1997).** Mil mesetas. Capitalismo y esquizofrenia. Editorial Pretextos: Valencia, España

**Delgado de Smith, Y. y Abellana, C. (2009).** Venezuela y migración: el trabajo como agente de cambio. Anuario n.º 32. Recuperado de <http://servicio.bc.uc.edu.ve/derecho/revista/idc32/art8.pdf>

**González, V. (2005).** El Duelo migratorio, Revista de Trabajo Social. No.7, Universidad Pablo de Olavide, Sevilla, España. file://C:/Users/Quartz/Downloads/Dialnet-ElDueloMigratorio-4391745.pdf

**Gordonava, A., Domenech, E., &**

**Lafleur, (2016).** The external voting right of Bolivians abroad: what role for emigrants in regime transformation in their homeland? En: G. Emmerich & V. Alarcon Olguin (Eds.), Sufragio transnacional y extraterritorial experiencias comparadas (pp. 115-131). Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Iztapalapa: Bolivia

**Lasswell, H. (2000).** La orientación hacia las políticas. En: Luis F. Aguilar Villanueva, El estudio de las políticas públicas, México, Localización: REIS: Revista Española de Investigaciones Sociológicas,



ISSN 0210-5233, Nº 32, págs.  
7-26

**Negri, T. y Hardt, M. (2002).**

Imperio. Paidós: Barcelona,  
España.

**OCDE (2017).** Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, Interacciones entre Políticas Públicas, Migración y Desarrollo, Éditions OCDE, París. Francia. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264276710-es>

**ONU. (2019).** United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division. World Population Prospects 2019, Online Edition. Rev1. Psicoperspectivas, vol.10, no.1 Valparaíso, Chile Págs.: 6-20 <http://dx.doi.org/10.5027/psicoperspectivas-Vol10-Issue1-fulltext-136>

**Robles, A. (2004).** Buenas prácticas para el reconocimiento del derecho de los trabajadores a la libre circulación en el MERCOSUR. Lima, Perú. OIT. ISBN 92-2-315590-8

**Salazar, C. (2009).** La evaluación y el análisis de políticas públicas. Revista Opera, número 9, pp. 23-51, Universidad Externado de

Colombia, Bogotá, Colombia.  
<https://www.redalyc.org/pdf/67515007003.pdf>

**Uscategui, P. (2019).** Una Oportunidad para Todos: Los Migrantes y Refugiados Venezolanos y el Desarrollo del Perú, (Vol. 2) (Spanish, English). Washington, D.C.: World Bank Group. <http://documents.worldbank.org/curated/en/107621574372585665/Una-Oportunidad-para-Todos-Los-Migrantes-y-Refugiados-Venezolanos-y-el-Desarrollo-del-Peru>

**World Bank Group.** (julio 2020). Policy Research Working Paper 9336, The Labor Market Effects of Venezuelan Migration in Ecuador. (Public Disclosure Authorized)

**Yuing, T. (2011).** Migraciones y Administración de la Vida en un mundo Global.