



Teorías del Estado y estudios sobre gubernamentalidad: contrapuntos posibles

MELISA CAMPANA

DOCTORA EN TRABAJO SOCIAL
UNIVERSIDAD NACIONAL DE ROSARIO
melisacampana@gmail.com

Resumen: Mucho se ha debatido acerca del ajuste estructural y la reforma del Estado en América Latina, de la caída de los sistemas de Estado de Bienestar y el auge del pensamiento neoliberal, de la reorientación de las protecciones sociales hacia la focalización, descentralización y privatización, movimientos que comienzan a gestarse hacia fines de la década del '70 y que, en el caso de Argentina, terminan de consolidarse en los '90.

Precisamente, con la intención de ofrecer canales de entrada a la discusión acerca del Estado y su "reforma" o "reinención", el presente trabajo presenta una serie de contrapuntos entre las teorías del Estado y los estudios sobre gubernamentalidad. La perspectiva analítica adoptada se basa, fundamentalmente, en el enfoque proveniente de los *governmentality studies* y pretende entablar un diálogo crítico entre diversas claves analíticas.

Acciones e Investigaciones Sociales, 30 (diciembre 2011), pp. 5-28
ISSN: 1132-192X

Resumen

Para ello, se vale de nociones caras tanto al pensamiento político como sociológico y establece contrapuntos entre: Estado y gobierno; democratización de la administración pública y gubernamentalización del gobierno; territorialización y gobierno a través de la comunidad.

El objetivo de este artículo es identificar no sólo las divergencias sino también los intercambios posibles entre ambos enfoques y es por ello que la reflexión se organiza sobre la base de los mencionados contrapuntos, no como absolutos opuestos sino como heterogéneos.

Palabras clave: Estado, Gobierno, Gubernamentalidad, Comunidad.

Theories about the State and governmentality studies: potential counterpoints

Abstract: With a view to offering avenues of debate on the State and its “reform” or “re-invention”, this paper presents a number of counterpoints between theories about the State and governmentality studies. The analytical approach taken is primarily based on the focus used in *governmentality studies* and aims to set up a critical dialogue between various standpoints. Hence, it takes account of notions held in high esteem both in political and sociological thought such as State, government, society and community. The aim of this study is to identify not only divergent aspects but also the potential exchanges between the two approaches, this being the reason why reflection revolves around various counterpoints, which are seen not as opposing but as heterogeneous absolutes.

Keywords: State, Government, Governmentality, Community.

Teorías del Estado y estudios sobre gubernamentalidad: contrapuntos posibles



Melisa
Campana

Recibido: 10-06-2011
Aceptado: 28-11-2011

Introducción

Con el objeto de ofrecer canales de entrada a la discusión acerca del Estado y su “reforma” o “reinención”, el presente trabajo se propone presentar una serie de contrapuntos entre las “teorías del Estado” y los “estudios sobre gubernamentalidad”.

Para ello, las líneas teóricas centrales sobre las que se apoya provienen de los denominados *governmentality studies*, campo abierto por Michel Foucault y retomado por intelectuales mayormente franceses y anglosajones. Por ello, se propone como plano de análisis la razón gubernamental, que se concentra en los tipos de racionalidad activados en los procedimientos por cuyo intermedio se dirige la conducta de los hombres, a través de una administración estatal (Foucault, 2007:364).

El enfoque neo-foucaultiano de la gubernamentalidad desplaza el análisis del poder político del campo de la dualidad moderna Estado-sociedad civil, considerándola inadecuada para comprender las transformaciones contemporáneas en los modos de ejercicio del poder político. La aproximación de los *governmentality studies* a la cuestión del poder político consiste en una analítica de las prácticas de gobierno que se basa en el proyecto genealógico foucaultiano entendido como “historia del presente”, cuyo propósito consiste en analizar la racionalidad política, las diversas técnicas y procedimientos que se han inventado para hacer efectivo el gobierno y los modos como todo esto impactó sobre aquellos sujetos a las prácticas de

gobierno; para lo cual se propone una grilla conceptual alternativa a aquella de las dualidades Estado/sociedad civil, privado/público, gobierno/mercado (Haidar, 2005).

A los fines de establecer un diálogo crítico entre las diversas perspectivas, los trazadores de los que nos valdremos se refieren a las nociones de Estado y de gobierno, a las propuestas de democratización de la administración pública y al fenómeno de gubernamentalización del gobierno y, finalmente, a las controversias derivadas del renovado auge ganado por la idea de comunidad.

Nuestro interés radica en vislumbrar no sólo las divergencias sino también los diálogos posibles entre ambos enfoques y es por ello que, conscientes del esquematismo en el que posiblemente incurriremos, hemos decidido organizar la reflexión sobre la base de esos contrapuntos: no como absolutos opuestos sino como heterogéneos.

Son estas líneas apenas un primer ensayo provisorio y de ningún modo acabado sobre las discusiones generadas en torno del Estado y sus procesos de transformación. Constituyen más bien una apuesta hacia la profundización de estos debates que esperamos dé lugar a sucesivas tematizaciones y nuevos interrogantes.

Algunas precisiones sobre la gubernamentalización del Estado

El proceso de gubernamentalización del Estado se refiere, en apretada síntesis, a las transformaciones a través de las cuales, desde el siglo XVII, el arte de gobierno es separado de la teoría y la práctica de la soberanía: "...no digo que el Estado haya nacido del arte de gobernar ni que las técnicas de gobierno de los hombres nacen en el siglo XVII. Como conjunto de las instituciones de la soberanía, el Estado existía desde miles de años atrás. Las técnicas de gobierno de los hombres también eran más que milenarias. Pero el Estado tomó la forma que le conocemos a partir de una nueva tecnología general de gobierno de los hombres" (Foucault, 2006:146).

Gubernamentalización del Estado porque, más que el Estado haya dado lugar al gobierno, aquél se vuelve una forma particular que el gobierno toma (Miller y Rose, 1990:3). Guber-

namentalización del Estado como resultado de las preguntas acerca de qué debe gobernar, cuál debe ser su función, por qué medios debe hacerlo. Es entonces cuando la sociedad se presenta como campo de objetos, como ámbito posible de análisis, como dominio de saber e intervención. Así, la sociedad civil no es ni el producto, ni el resultado, ni la contracara del Estado, no es un dato histórico natural que sirva de base y de principio de oposición al Estado o a las instituciones políticas, sino su correlato necesario: el Estado tiene a su cargo una sociedad civil y debe organizar su gestión. Dicho de otro modo, la sociedad civil es el correlato de una tecnología de gobierno, forma parte de la tecnología gubernamental moderna, en tanto "...un gobierno omnipresente, que obedezca las reglas del derecho y que, sin embargo, respete la especificidad de la economía, será un gobierno que administre la sociedad civil, la nación, lo social" (Foucault, 2007:336).

Es por referencia a una sociedad que ya existía que el rol del Estado y sus funciones deben ser definidas, y es la existencia natural de esta sociedad lo que el Estado debe asegurar. El intento de alcanzar este objetivo enmarcando estos procesos naturales en mecanismos de seguridad sitúa a la sociedad en una compleja y variable posición, tanto dentro como fuera del Estado. Existe dentro del marco estatal de regulaciones y, al mismo tiempo, es una realidad natural esencialmente inaccesible al poder político centralizado. Para Foucault, la objetivación política de la sociedad civil juega un papel central en la determinación de cómo gobernar: es decir, encontrar las técnicas apropiadas para un gobierno orientado por una problemática de seguridad (Burchell, 1991:140-141).

Lo que pone de manifiesto el análisis foucaultiano es el carácter problemático del liberalismo en relación a la existencia de la sociedad civil como objeto y como fin del gobierno. Porque la preocupación central de la racionalidad liberal es cómo regular el gobierno, cómo fundar el principio de racionalización del arte de gobernar en el comportamiento racional de los gobernados. Por eso no tiene nada de paradójico que la sociedad civil sea el principio en cuyo nombre el gobierno liberal tienda a auto-limitarse y a la vez constituya el blanco de una intervención gubernamental permanente, no para restringir en el plano práctico las libertades formalmente otorgadas, sino para producir,

multiplicar y garantizar esas libertades requeridas por el sistema liberal (Senellart, 2007:370).

Es importante insistir en este punto. El liberalismo, entendido como práctica –como una manera de actuar orientada hacia objetivos y regulada por una reflexión continua–, funciona como método de racionalización del ejercicio de gobierno según la regla interna de la economía máxima. Por ello no hay tensión alguna entre una idea de intervención gubernamental permanente y la libertad de los gobernados sino que, muy por el contrario, la libertad es un elemento indispensable para la gubernamentalidad misma: sólo se puede gobernar bien a condición de respetar efectivamente una serie de libertades.

El objetivo del arte liberal de gobierno es asegurar las condiciones para el óptimo y autónomo funcionamiento de los procesos económicos dentro de la sociedad o, como dice Foucault, enmarcar los procesos naturales en mecanismos de seguridad. La libertad es un requerimiento técnico para el gobierno de los procesos naturales de la vida social; es correlato necesario e instrumento de un gobierno cuya tarea es asegurar el óptimo funcionamiento de los procesos naturales; en este sentido decimos que el liberalismo requiere un uso apropiado de la libertad (Burchell, 1991:139).

Aquí cobra relevancia el concepto de biopolítica en tanto administración de la vida ya que, como nuevo sujeto político, la población aparece tanto en cuanto objeto, es decir el blanco al cual apuntan los mecanismos para obtener de ella determinado efecto, como en cuanto sujeto, pues se le pide que se conduzca de tal o cual manera: el blanco de la gestión es la población y los dispositivos de seguridad son sus mecanismos privilegiados (Foucault, 2006:63).

A la biopolítica le conciernen los problemas de vida y muerte, nacimientos y reproducción, salud y enfermedad; debe también interesarse por las condiciones sociales, culturales, ambientales, económicas y geográficas bajo las cuales los humanos viven, procrean, enferman, se mantienen saludables y mueren. Le conciernen, por lo tanto, las condiciones familiares, de vivienda, laborales, la salud pública, las migraciones, los niveles de crecimiento económico y los *standards* de vida (Dean, 1999:99).

Con la emergencia del concepto de población, con el descubrimiento de la economía como una realidad independiente y como un dominio práctico del gobierno, con la formación de la sociedad como una realidad cuasi-natural más allá del alcance del gobierno, aparece el gobierno de procesos económicos, sociales, psicológicos y biológicos. El principal conjunto de fórmulas en que se fundará este gobierno de procesos será el liberalismo. Esto introduce la problemática liberal de la seguridad como la seguridad de aquellos procesos no-políticos de los cuales el gobierno depende; la sociedad y sus procesos deben ser asegurados (Dean, 1999). Gubernamentalización del Estado: el blanco de la gestión es la población y los dispositivos de seguridad son sus mecanismos privilegiados.

Estado y Gobierno

Diversos autores coinciden en diagnosticar que desde hace unas décadas asistimos a la erosión del modelo Estado-Nación pero que, no obstante, los ciudadanos continúan derivando sus derechos del Estado como garante último de los mismos (Beck, 1998; Giddens, 1998; Vallespín, 2000; Bresser Pereira, 2004; Cunill Grau, 2004).

En esta línea se plantean debates en torno a la necesidad de “reinención del Estado” que implica, entre otros aspectos, la reforma de la administración pública orientada hacia una mayor autonomía y responsabilidad de los funcionarios estatales y una organización descentralizada en pro de aumentar la calidad y la eficiencia de los servicios públicos.

En sintonía con ello, aparecen las nociones de gobernanza (*governance*), gobernabilidad y buen gobierno. La gobernanza se refiere a una nueva forma de gobernar en el marco de las nuevas relaciones entre Estado y sociedad, lo cual supone el surgimiento de algunos principios que amplíen y profundicen aquellos que tradicionalmente han regido el funcionamiento de los poderes públicos (Cerrillo, 2001). De este modo, el buen gobierno se caracteriza por la incorporación de prácticas regulares, rutinas gubernamentales y estilos de gestión que privilegian la transmisión y recepción de información entre el gobierno y los ciudadanos, le permiten establecer una interacción perma-

nente con las comunidades y sus organizaciones sociales, abren cauces para la participación y la concertación, favorecen el asociativismo y el arraigo del ciudadano a su territorio (Brito, 2002).

Esta reforma del Estado no consiste en la mera alteración del organigrama del gobierno sino en un cambio en las relaciones entre diferentes actores y agentes económicos, políticos y administrativos. De igual modo, es importante destacar que las concepciones sobre este proceso de cambio no son unívocas. Siendo esquemáticos, podemos hablar de dos grandes posiciones al respecto: de un lado, la posición denominada neoliberal, que postula la reducción del Estado al mínimo y su sustitución por el mercado siempre que sea factible; de otro lado, la posición autodefinida como social-liberal, que defiende un Estado fuerte y ágil, asegurador de derechos. A grandes rasgos, podemos hablar de nuevo gerencialismo (*New Public Management*) y de la perspectiva democratizante, respectivamente (Fleury, 2003).

A los fines de este trabajo, interesa destacar que la perspectiva democratizante busca combinar un conjunto de principios de funcionamiento administrativo como la descentralización de la gestión, la participación ciudadana, la transparencia administrativa y la capacitación de los agentes estatales, apuntando al empoderamiento de los ciudadanos y a la creación de canales de participación efectiva de aquéllos en el control de la gestión pública (Fleury, 2003; Bresser Pereira, 2004; Cunill Grau, 2004).

Como primera observación, podemos decir que en estos enfoques, más allá de los matices, subyace una concepción del Estado como conjunto relativamente unificado de instituciones a través del cual se ejerce la autoridad política dentro de un territorio determinado. Aquí la noción de gobierno se refiere, claramente, al gobierno del Estado.

Encontramos un primer contrapunto con el enfoque foucaultiano para el cual no es posible identificar al gobierno con el ejercicio del poder político ya que este último, entendido como gobierno del Estado, es una forma de gobierno entre otras. En otras palabras, mientras que de un lado se discierne la cuestión del poder político a partir del problema del Estado y de la relación de este actor con otros de la sociedad civil, el énfasis de los *governmentality studies* está puesto en el análisis de la guber-

namentalidad, esto es, en la articulación entre el gobierno de las conductas, las tecnologías de gobierno y las racionalidades políticas (Haidar, 2005).

Vayamos a este otro enfoque. A menudo se le ha reprochado a Foucault la ausencia de una teoría del Estado; basten sus palabras como respuesta a esta objeción: "...me ahorro, quiero y debo ahorrarme una teoría del Estado, como podemos y debemos ahorrarnos una comida indigesta (...) ¿qué significa ahorrarse una teoría del Estado? [si] significa no empezar por analizar en sí mismas y por sí mismas la naturaleza, la estructura y las funciones del Estado, si ahorrarse una teoría del Estado quiere decir no tratar de deducir, a partir de lo que el Estado es como especie de universal político y por extensión sucesiva, lo que pudo ser el estatus de los locos, los enfermos, los niños, los delincuentes, etc., en una sociedad como la nuestra, entonces respondo: sí, desde luego, estoy muy decidido a ahorrarme esta forma de análisis" (2007:95).

En el pensamiento foucaultiano el Estado no es tomado ni como un universal ni como fuente autónoma de poder sino como el producto de sucesivas y permanentes estatizaciones. Al decir de Foucault, "...no se puede hablar del Estado cosa como si fuera un ser que se desarrolla a partir de sí mismo y se impone a los individuos en virtud de una mecánica espontánea, casi automática. El Estado es una práctica. No puede disociarse del conjunto de las prácticas que hicieron en concreto que llegara a ser una manera de gobernar, una manera de hacer, una manera, también, de relacionarse con el gobierno" (Foucault, 2006:324). Esta lógica supone que en lugar de pensar en un proceso de estatización de la sociedad, lo que hay que ver es un proceso continuo de gubernamentalización del Estado.

Precisamente, la noción de gubernamentalidad¹ permite dar cuenta de las transformaciones sociales y políticas que supusieron el proceso de gubernamentalización del Estado; en la noción de gubernamentalidad se enmarca el problema general

¹ En este punto, se constata en Foucault un deslizamiento del poder al gobierno, pero es preciso no ver en ello un cuestionamiento del marco metodológico, sino su extensión a un nuevo objeto, el Estado, que no tenía cabida en el análisis de las disciplinas. A su vez, las mismas nociones de gobierno y gubernamentalidad sufrirán ajustes y redefiniciones a medida que los diferentes niveles de análisis lo ameriten.

de la agencia y del Estado, del sujeto y del poder (Grinberg, 2007). Foucault extiende el uso de la noción de gobierno más allá del campo de la política y la ideología para abarcar técnicas difusas que modelan el comportamiento y las formas de ser y, al definir gobierno y control como difusos y polisémicos, abre un campo de estudios sobre gubernamentalidad que examina el rango de regulación de las prácticas (Chambon, 1999:66).

Los neo-foucaultianos o anglo-foucaultianos argumentan que, en contra de una “sobreevaluación del problema del Estado”, éste puede entenderse como una forma específica de codificar discursivamente el problema del gobierno, como una forma específica de diferenciar una esfera “política” de otras esferas “no-políticas”, como una forma en la que algunas tecnologías de gobierno adquieren cierta durabilidad institucional (Rose y Miller, 1992). Proponen, por ello, una analítica del gobierno capaz de identificar los modos en que los hombres son individualizados y direccionados, las prácticas a través de las cuales se produce el gobierno (Grinberg, 2007).

Una analítica de las prácticas de gobierno se interesa por los medios de cálculo –cuantitativo y cualitativo–, el tipo de autoridad o agencia de gobierno, las formas de conocimiento, las técnicas y otros medios empleados, la entidad a ser gobernada y cómo es concebida, los fines perseguidos y los resultados y consecuencias. Una analítica de las prácticas de gobierno es un análisis material que sitúa a esos regímenes de prácticas en el centro del análisis y busca descubrir su lógica, identificar su emergencia, examinar los orígenes de los elementos que los constituyen y seguir los diversos procesos y relaciones a través de los cuales estos elementos se ensamblan en formas relativamente estables de organización y prácticas institucionales. En definitiva, analizar mentalidades de gobierno es analizar el pensamiento hecho práctica y técnica (Dean, 1999).

La cuestión no es considerar el gobierno en términos de “poder del Estado”, sino dilucidar cómo y en qué medida el Estado es articulado en la actividad de gobierno: qué relaciones se establecen entre los políticos y otras autoridades; qué fuentes, fuerzas, personas, saber o legitimidad son utilizados y a través de qué dispositivos y técnicas se tornan operables esas diferentes tácticas (Rose y Miller, 1992:177).

Una perspectiva tal implica la tarea de realizar una genealogía del Estado moderno y sus aparatos, no a partir de una ontología circular del Estado que se autoafirma y crece como una máquina automática, sino a partir de una historia de la razón gubernamental. Dicho de otro modo, hacer la historia del Estado sobre la base de la práctica misma de los hombres, lo que hacen y la manera cómo piensan y, por lo tanto, entender al Estado como práctica, como manera de hacer y como manera de pensar (Foucault, 2006:405).

Un segundo contrapunto se presenta cuando por gobernabilidad se entiende el conjunto de condiciones a través de las cuales se garantiza una cierta estabilidad y una continuidad de las prácticas de un determinado sistema político, relacionándose con el problema de su legitimidad, mientras los *governmentality studies* se interesan en el ejercicio real, material, en el “cómo” del poder, codificado y expresado por racionalidades políticas y efectivizado por tecnologías de gobierno² (De Marinis, 1999).

¿Reforma del Estado o gubernamentalización del gobierno?

Tal como anticipáramos, dentro de lo que hemos denominado “teorías del Estado” es fundamental la creación y articulación de canales permanentes de negociación entre la sociedad y el Estado para institucionalizar la participación de la ciudadanía en las decisiones de gobierno. Esto implica promover la acción conjunta entre Estado, mercado y sociedad civil, donde

² Por “racionalidades políticas” se entienden los discursos políticos que expresan y justifican los esquemas ideales a través de los cuales se representa, analiza y rectifica la realidad. Los “programas de gobierno” incluyen las formulaciones, deseos, objetivos deseables y posibles de realizar en virtud del despliegue de estrategias por parte de unas fuerzas políticas, que tornan pensable –a través de la operatoria de cierta maquinaria intelectual– al objeto de gobierno. Los programas –recetas para una intervención transformadora– se encuentran en una relación de “traducción” respecto de las racionalidades políticas; una relación que es de reciprocidad entre lo que es “deseable” –en el plano de las justificaciones y las fórmulas de gobierno más general– y lo que es “posible” –en la arena de las luchas políticas–. Por último, las “tecnologías de gobierno” son todos los procedimientos y técnicas a través de las cuales se pretende conformar, guiar, instrumentalizar, dirigir las acciones y pensamientos de los sujetos (Rose y Miller, 1992).

representantes de estas tres esferas discutan y definan consensos.

Diversas propuestas pueden identificarse en esta línea. Una de ellas es definida como *accountability* o rendición de cuentas, para la cual importa no sólo cómo se delega el poder sino también cómo se controla el ejercicio de la representación y supone, por lo tanto, el funcionamiento de mecanismos de evaluación, monitoreo y sanción (Peruzzotti y Smulovitz, 2002). Otra propuesta, también referida a mecanismos de control de la sociedad sobre la acción del Estado, denominada *advocacy democracy*, postula que los ciudadanos o grupos deben participar directamente en el proceso político de formación y administración e interactuar con el gobierno incluso participando en el proceso de deliberación, aunque la decisión final recaiga en manos de los gobernantes, por lo que se trata más bien de influenciar el proceso que de tomar decisiones. La potencialidad de la *advocacy democracy* estaría dada por el hecho de “empoderar” a los ciudadanos individuales o a grupos de ciudadanos para que participen, ya que el acceso directo al proceso político supone nuevo acceso a información sobre las acciones de gobierno así como nuevo acceso a cuerpos de gobierno adicionales (Dalton *et al*, 2003). Encontramos aquí diversos programas de *empowerment* que buscan generar capacidades de auto-gobierno sobre el presupuesto de que si los seres humanos son, al menos potencialmente, agentes, entonces necesitan ser empoderados para convertirse en ello.

Ahora bien, lo que vienen a señalar los *governmentality studies* es que la gubernamentalización del Estado hoy se encuentra con otra trayectoria en la cual los mecanismos de gobierno son ellos mismos sujetos de problematización y reforma: esta vuelta del gobierno del Estado sobre sí mismo es lo que se describe como gubernamentalización del gobierno (Dean, 1999).

El argumento es que las formas clásicas de gobierno liberal y social fueron el resultado de la gubernamentalización del Estado, lo cual significa que el gobierno del Estado fue concebido como una actuación sobre procesos que eran externos al él e independientes de su existencia, ya fueran procesos industriales, económicos, sociales, biológicos o psicológicos. Por lo tanto, para gobernar en pro del bienestar de los individuos y las poblaciones, fue necesario apelar a nuevas formas de conoci-

miento de aquellos procesos y a nuevas técnicas de intervención. Estas formas de gobierno fueron, como se indicó, el correlato de la problemática liberal de la seguridad, en la cual el bienestar de la población dependía de la seguridad de los procesos sociales y económicos.

Ahora bien, esta problemática de la seguridad estaría atravesando una transformación: lo que importa ya no es la seguridad de los procesos considerados externos a los aparatos formales de gobierno, sino la seguridad de los propios mecanismos de gobierno. La gubernamentalización del gobierno es la trayectoria en la cual este gobierno de procesos sociales, económicos y vitales se encuentra con un gobierno del gobierno (Dean, 1999).

Desde este enfoque se observa que en los actuales regímenes de gobierno se utilizan dos diferentes, aunque entrelazadas, tecnologías: de un lado, tecnologías de la agencia –que buscan mejorar las capacidades de participación, acuerdo y acción de los individuos– y, del otro, tecnologías de performance –por medio de las cuales se busca aumentar la eficiencia, transparencia, capacidad y responsabilidad de las instituciones y mecanismos gubernamentales, presentándose como técnicas de restauración de la confianza (*accountability*, transparencia, control democrático).

Las tecnologías de la agencia son tecnologías de gobierno que trabajan sobre las posibilidades de agencia y entre ellas se encuentran las tecnologías de ciudadanía. Estas últimas se refieren a las múltiples técnicas de autoestima, *empowerment*, consulta y negociación utilizadas en actividades como desarrollo comunitario, estudios de impacto social y ambiental, campañas de promoción de la salud, etc. Las tecnologías de ciudadanía nos ubican como ciudadanos libres y activos, como consumidores informados y responsables, como miembros de comunidades u organizaciones, como actores de movimientos sociales democráticos y como agentes capaces de tener control sobre nuestras vidas; sujetos autónomos y responsables que puedan ser indirectamente regulados por las tecnologías de la performance (Dean, 1999).

La compleja relación entre poder y libertad se expresa en la problemática relación entre los individuos y el Estado ya que, como observa Burchell, “es en nombre de la sociedad y de la

capacidad de sus miembros para manejar sus propios asuntos que el gobierno es tanto demandado como criticado. El gobierno es demandado en su función de seguridad y orden necesarios para la existencia de la sociedad y para su capacidad de desarrollo de acuerdo a su intrínseca y natural dinámica. Pero la competencia del Estado para gobernar es al mismo tiempo puesta bajo estricta supervisión en el nombre de esta misma sociedad (...) Nuestra relación con el poder político ha sido formada por la gubernamentalización del Estado: es en nombre de las formas de existencia que han sido modeladas por las tecnologías políticas de gobierno que nosotros, como individuos y grupos, hacemos reclamos a favor o en contra del Estado. Es en nombre de nuestra existencia como seres humanos individuales, en nombre de nuestra salud, del desarrollo de nuestras capacidades, de nuestra pertenencia a comunidades particulares que tanto rechazamos como invocamos el poder del Estado” (1991:143-145; *traducción propia*).

Aquí, la libertad no es un universal sino que representa una relación actual entre gobernantes y gobernados. Para que la práctica gubernamental liberal pueda consumir libertad –ya que sólo puede funcionar si hay una serie de libertades– debe producirla y organizarla: “voy a producir para ti lo que se requiere para que seas libre, voy a procurar que tengas la libertad de ser libre” (Foucault, 2007:84). Gobernar individuos es hacerlos actuar y alinear sus intereses particulares con fines impuestos mediante la constricción de modelos de acciones posibles. El gobierno presupone y requiere la actividad y la libertad de los gobernados.

Tercer contrapunto entonces: desde las teorías del Estado, dentro del debate sobre gobernabilidad, vemos una valoración positiva –en términos de aumento de la democratización de la administración pública– de la introducción de mecanismos ligados a la *accountability*, el *empowerment*, etc. A diferencia de ello, desde los *governmentality studies* la autonomía personal no es la antítesis del poder político sino una clave para su ejercicio, ya que el sujeto político es menos un ciudadano con derechos y obligaciones derivadas de su pertenencia a un colectivo que un ciudadano activo, responsable y autónomo, lo cual permite que los individuos sean gobernados por medio de su libertad de elección (Rose y Miller, 1992).

¿El renacer de la comunidad o la muerte de lo social?

Como se vislumbra en los planteos hasta aquí descriptos, uno de los aspectos más recurrentes de aquellos que propugnan el surgimiento de un “nuevo Estado” o su necesaria “reinención” es el redimensionamiento que en tal proceso adquiere la noción de comunidad.

El concepto de política generativa (Giddens, 1998), por ejemplo, define la apertura y sostenimiento de espacios de discusión pública en los que se encuentran confrontando actores estatales con ciudadanos que tienen en común la pertenencia a un determinado territorio local. Esto implica ciertas circunstancias, como el fomento de condiciones para lograr los resultados deseados, sin determinar tales deseos ni llegar a esos resultados desde arriba; la creación de situaciones en las que pueda constituirse y mantenerse la confianza activa; el otorgamiento de autonomía a los afectados por políticas o programas específicos; la generación de recursos que incrementen la autonomía; la descentralización del poder político para que la información fluya de abajo hacia arriba y se reconozca la autonomía.

Otro concepto, en la misma tónica, es el de subpolítica (Beck, 1998), como oportunidad de estructuración de la sociedad desde abajo y posibilidad de creación de instituciones de negociación que se diferencien de las anteriores formas institucionales tradicionales, pensando en que ciertas tareas pueden pasar de manos del Estado al ámbito de la sociedad civil, sin que ello implique la erradicación de las iniciativas estatales. Muy cerca de ello aparece la idea de desjerarquización de las relaciones entre Estado y sociedad (Vallespín, 2000), es decir, que el Estado sea capaz de poner sobre la mesa de diálogo sus principales incumbencias y de recepcionar las demandas y propuestas, a la vez que la ciudadanía asuma la tarea de trabajar activamente en la formulación, ejecución y evaluación de las políticas públicas.

Tomaremos aquí, a los fines de proponer un último contrapunto, una noción controversial y por todos conocida, cual es la de inscripción territorial (Merklen, 2005). Este concepto indica que en el marco de los procesos de desafiliación ocurridos en nuestras sociedades, lo local fue convirtiéndose en un componente central de la inscripción social de una importante masa de

individuos que ya no podía definir su status social ni organizar la reproducción de su vida cotidiana exclusivamente a partir de los frutos del trabajo, apareciendo la inserción territorial como potencial resorte de reafiliación. Se redimensiona el espacio local en tanto los sectores populares encuentran allí gran parte de los soportes necesarios para la vida cotidiana, lo cual es reforzado cuando cada vez más los individuos dependen de recursos distribuidos por medio de políticas públicas territorializadas. El barrio emerge como una posible fuente de cohesión y organización, siendo un espacio delimitado cuyo tamaño le permite convertirse en sede de solidaridades y dotarse de organizaciones propias y de elaborar demandas colectivas que generalmente se dirigen a las instituciones responsables de las políticas sociales (Sigal, *apud* Merklen, 2005:13). Dicho de otro modo, existe una relación directa entre la densidad institucional y la importancia de la inscripción territorial ya que el barrio asume una nueva dimensión y tal redimensionamiento así como el movimiento de territorialización que implica, no puede entenderse por fuera de la crisis del Estado y del empobrecimiento resultante de la degradación del mundo del trabajo.

Es importante aclarar que con el mismo énfasis que se destacan las potencialidades de la inscripción territorial como vía para la integración social, se subraya la inconveniencia de idealizar el mundo popular, advirtiendo acerca de los límites de lo local. Un primer tipo de límite tiene que ver con que las regulaciones de la vida barrial se realizan mayormente fuera de ella, dado que corresponden al dominio institucional, especialmente estatal. Un segundo tipo de límite tiene que ver con que la participación de los individuos en la sociedad no puede hacerse exclusivamente en el dominio de lo local, es decir que aunque el barrio se constituya en resorte para la estructuración de solidaridades locales y para la movilización colectiva, la inscripción territorial no basta, por sí sola, para organizar la participación plena en la sociedad ni, por lo tanto, dar lugar a la formación de una ciudadanía plena.

En síntesis, al fallar las formas de integración institucionalizadas lo local aparece como el marco natural de tejido de diversas modalidades de solidaridad, pero ello no es suficiente para suplir las protecciones sociales y las formas de socialización aportadas por las instituciones y el trabajo, porque la masividad

y profundidad de la vulnerabilidad social plantea problemas de orden estructural imposibles de resolver en el marco exclusivo de las solidaridades locales (Merklen, 2005:137).

Desde los *governmentality studies* se coloca un interrogante hartamente provocador: ¿estamos en presencia de un acontecimiento tal como “la muerte de lo social”? (Rose, 2007). Pregunta, cuanto menos, escandalosa. En el nivel de la gubernamentalidad estaríamos asistiendo a la emergencia de un rango de racionalidades y de técnicas que tratan de gobernar sin gobernar a la sociedad; gobernar a través de las elecciones reguladas hechas por actores singulares y autónomos, en el contexto de sus compromisos particulares con sus familias y comunidades.

Se trata más bien de una mutación: los seres humanos a ser gobernados pasaron a ser concebidos como individuos que deben volverse activos en su propio gobierno. Y su responsabilidad ya no se entiende como una relación de obligaciones entre el ciudadano y la sociedad, promulgada y regulada gracias a la mediación del Estado, sino que es una relación de lealtad y responsabilidad para con los seres cercanos. Lo social podría estar dejando paso a la comunidad como un territorio nuevo para la gestión de la existencia individual y colectiva, una nueva superficie o plano en el que las relaciones micro-morales entre personas son conceptualizadas y administradas.

Esta reconfiguración del territorio de gobierno en términos de comunidad tiene una serie de características. En primer lugar, un tipo de des-totalización, dado que mientras lo social fue imaginado como un espacio unitario territorializado a través de una nación y el gobierno postuló una relación entre una sociedad orgánicamente interconectada y todos los individuos contenidos en su seno, partiendo de una forma político-ética de la noción de ciudadanía social, hoy se piensa en una diversidad de comunidades que dominan nuestra lealtad y tales comunidades son construidas de modo localizado, heterogéneo, superpuesto y múltiple.

En segundo lugar, una reconfiguración de los vectores éticos, ya que mientras lo social fue un orden de la entidad colectiva y de obligaciones y responsabilidades colectivas, hoy el sujeto está siendo interpelado como un individuo moral, con lazos de obligación y responsabilidad respecto de su conducta, organizados de nueva manera: el individuo en su comunidad

está supeditado a ciertos lazos emocionales de afinidad a una red circunscripta de otros individuos.

Por último, un nuevo papel de la identificación, en tanto las prácticas que ensamblaron lo social conllevaron proyectos de identificación con una imagen y una meta del ciudadano como parte de una única sociedad nacional integrada, y hoy la noción de comunidad también implica una identificación, un sostén de identidad personal que propone una relación menos remota, más directa, redes de lealtad con las que uno mismo se identifica existencial, tradicional, emocionalmente.

Con ello, el gobierno a través de la comunidad implica una variedad de estrategias para inventar e instrumentalizar estas dimensiones de lealtad entre los individuos y las comunidades al servicio de proyectos de regulación, reforma o movilización. Aparecen en escena nuevos modos de participación vecinal, de compromiso y de *empowerment* que buscan reactivar la automotivación, la auto-responsabilidad y la confianza de sí bajo la forma de una ciudadanía activa. Así, la comunidad no es sólo el territorio de gobierno, sino un medio de gobierno: sus ataduras, lazos, fuerzas y afiliaciones deben ser fomentadas, nutridas, conformadas e instrumentalizadas.

El planteo quiere ser provocador y agitar discusiones, radicalizando la cuestión, pero no postula la existencia de un reemplazo de lo social por la comunidad, porque la espacialización y la territorialización del pensamiento político no opera por medio de secuencias lineales y porque lo social continúa siendo un dominio de conocimiento, intervención, prácticas e instituciones, a pesar de que esté reconfigurándose.

Más bien pretende mostrar la emergencia de un régimen de lo social *post-welfare*; antes que “la muerte de lo social”, su metamorfosis: aunque se tornen difusas las características del gobierno a través de lo social, éste sigue buscando la transformación de la sociedad, ya no a través del gobierno de procesos sino por medio del gobierno de los mecanismos, técnicas y agencias del gobierno mismo. Esto quizás signifique menos intervención del Estado pero no necesariamente menos gobierno (Dean, 1999).

Reflexiones finales

Hemos intentado mapear una serie de contrapuntos entre lo que agrupamos bajo el rótulo de “teorías del Estado” y los estudios sobre gubernamentalidad. El primero de ellos quiso mostrar la tensión entre las nociones de Estado y gobierno, toda vez que en las proposiciones foucaultianas y neo-foucaultianas no son términos homologables sino que el gobierno del Estado, con toda su especificidad y peso, es una forma de gobierno entre otras. El segundo contrapunto, estrechamente ligado al anterior, buscó echar luz sobre los conceptos de gobernabilidad y gubernamentalidad, uno referido al problema de la legitimidad, otro al ejercicio material, real y concreto del poder. Con el tercer contrapunto se puso sobre el tapete la controversial cuestión de la libertad, la autonomía, la responsabilidad y la construcción de ciudadanía activa, haciendo pie en las actuales propuestas de innovación institucional ancladas en un horizonte de democratización de la administración pública, para ver que desde el enfoque de la gubernamentalidad se trata de tecnologías –de performance y de la agencia– propias de un proceso de gubernamentalización del gobierno. Finalmente, ubicamos un cuarto contrapunto destinado a problematizar el re-surgimiento de la noción de comunidad y las contradictorias valoraciones que despierta.

Es momento ahora de dejar abiertas algunas líneas que puedan resultar fructíferas para la profundización de estos debates y para el enriquecimiento de nuestra mirada sobre los fenómenos sociales que pretendemos dilucidar.

Un primer señalamiento tiene que ver con el cuidado necesario a la hora de conceptualizar y analizar el Estado. Desde las “teorías del Estado”, éste es pensado como un conjunto diferenciado de instituciones y personas que implica una demarcación territorial, una centralidad y la capacidad de establecer normas autoritarias y vinculantes respaldadas por la posibilidad del ejercicio de la coerción física (Mann, 1997:85 *apud* Haidar, 2005), es decir que tiene una existencia efectiva en la trama social, un carácter institucional esencial que le es propio y específico, que es teorizado a partir de la enumeración de una serie

de condiciones de “estatalidad” (Nettl, 1968, *apud* Haidar, 2005) –lo que lo hace susceptible de análisis empírico–, lo cual se sustenta en la dualidad Estado-sociedad civil.

Aquí coincidimos con el planteo de Victoria Haidar acerca de que una limitación clave de los estudios de la gubernamentalidad es la subestimación del rol del Estado: “...el Estado, más allá de su efectiva gubernamentalización (es decir, de su colonización por actores no estatales con sus respectivos proyectos de gobierno, programas y tecnologías), tiene una especificidad que es del orden de lo real y, por otra parte, el énfasis de lo no-estatal lleva a veces a un descuido grave de la importancia que todavía tiene el Estado (De Marinis, 1999) para el análisis de los procesos sociales, más aun en el caso de sociedades periféricas como las latinoamericanas” (Haidar, 2005).

Un segundo señalamiento es que, no obstante la limitación que hemos indicado, es preciso subrayar la riqueza heurística de las claves analíticas ofrecidas por los estudios de la gubernamentalidad. Una de ellas, de peculiar relevancia para lo que hemos intentado plantear a lo largo de estas páginas, se refiere a que el énfasis puesto en las prácticas de gobierno permite analizar las concretas tecnologías a través de las cuales el poder político se instala en las sociedades actuales. Las preguntas acerca de “cómo” conducen a problemas de técnicas y prácticas, racionalidades y formas de conocimiento, identidades y agencias por medio de las cuales el gobierno opera; preguntarse por el “cómo” del gobierno es analizarlo en términos de sus regímenes de prácticas (Dean, 1999).

Un último señalamiento se refiere a preguntarse cuál es el lugar para la transformación, toda vez que con frecuencia se ha criticado que, a fin de cuentas, las proposiciones foucaultianas dan tanto peso a la disciplina, la seguridad, la sujeción, que es difícil vislumbrar algún margen de maniobra. La noción de resistencia puede auxiliarnos: la resistencia es, en dos palabras, un aspecto de las relaciones de poder. Toda forma social contiene su contra-forma capaz de crear oportunidades para la innovación. Y no es necesario pensar en quiebres dramáticos sino que pueden ser cambios mínimos, con lo cual las nociones de estrategia y táctica adquieren especial riqueza. Si el presente no es

natural, tampoco es inevitable o absoluto y es por ello que el trabajo del intelectual debe concentrarse en describir “lo-que-estoes” para mostrar que si las cosas fueron hechas pueden también ser deshechas, siempre que sepamos cómo fue que fueron hechas (Chambon, 1999).

En una entrevista realizada en 1984, un año antes de su muerte, acerca de la relación entre resistencia y creación, el entrevistador formula: “Es sólo en términos de negación que hemos conceptualizado la resistencia. No obstante, tal y como usted la comprende, la resistencia no es únicamente una negación: es proceso de creación. Crear y recrear, transformar la situación, participar activamente en el proceso, eso es resistir”, a lo que Foucault responde: “Sí, es así como yo definiría las cosas. Decir no, constituye la forma mínima de resistencia. Pero naturalmente, en ciertos momentos, es muy importante. Hay que decir no y hacer de ese no una forma de resistencia decisiva” (Defert y Ewald, 1994:741 *apud* Lazzarato, 2000).

Es en este sentido que O'Malley (2007) recupera una muy sugestiva declaración de Foucault, buscando habilitar una vía de análisis que permita superar un pesimismo paralizador y se atreva a inventar alternativas posibles en las actuales condiciones de nuestras sociedades: “No pienso que una sociedad pueda existir sin relaciones de poder, si por aquél uno entiende las estrategias por las cuales los individuos intentan dirigir y controlar la conducta de otros. El problema, entonces, no es intentar disolverlas en la utopía de la comunicación transparente, sino adquirir las reglas de la ley, las técnicas de gerencia y, por lo tanto, la moralidad, el *ethos*, la práctica del yo, que permitirá que juguemos estos juegos de poder con tan poca dominación como sea posible” (Foucault, 1997:28 *apud* O'Malley, 2007:157).

Hemos querido, con este breve repaso, compartir una serie de claves conceptuales provenientes de los *governmentality studies* porque creemos que proponen una línea de análisis que nos permite una mejor aprehensión de fenómenos como las diversas experiencias de participación ciudadana o las propuestas de innovación institucional, dado su interés en el análisis concreto de los regímenes de prácticas y la búsqueda de per-

manentes vías de problematización sobre las racionalidades, tecnologías y mecanismos que suponen.

Referencias bibliográficas

- BECK, U. (1998). *La invención de lo político*. Fondo de Cultura Económica, México.
- BRESSER-PEREIRA, L. (2004). “La restricción económica y la democrática”, en *Política y gestión pública*. CLAD, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, pp. 13-42.
- BRITO, M. (2002) “Buen gobierno local y calidad de la democracia”, en *Revista Instituciones y Desarrollo*, n. 12-13, pp. 249-275. Institut Internacional de Governabilitat de Catalunya, Barcelona, Disponible en: <http://www.iigov.org/revista/12/re10.pdf>
- BURCHELL, Graham (1991). “Peculiar interests: civil society and governing the system of natural liberty”, en BURCHELL, G., GORDON, C. y MILLER, P. (Ed.) *The Foucault Effect. Studies in governmentality*. Londres. Harvester Wheatsheaf.
- CERRILLO, A. (2001). “La cooperación al desarrollo y el fomento de la gobernabilidad”, en *Revista Instituciones y Desarrollo*, n. 8 y 9, pp. 543-576. Institut Internacional de Governabilitat de Catalunya, Barcelona. Disponible en: <http://www.iigov.org/revista/8/17cerrillo.pdf>
- CHAMBON, A. (1999). “Foucault’s approach: making the familiar visible”, en CHAMBON, A., IRVING, A., EPSTEIN, L. (Ed.) *Reading Foucault for Social Work*, pp. 51-81. Columbia University Press, New York.
- CUNILL GRAU, N. (2004). “La democratización de la administración pública. Los mitos a vencer”, en *Política y gestión pública*. CLAD, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, pp. 43 a 90.
- DALTON, R., SCARROW, S. y CAIN, B. (2003). “New forms of democracy? Reforms and transformation of democratic institutions”, en DALTON, R. *et al* (ed.) *Democracy Transformed? Expanding opportunities in advanced industrial democracies*, Oxford University Press, New York, pp. 1-22.
- DEAN, M. (1999). *Governmentality: power and rule in modern society*. SAGE Publications, Londres.

- DE MARINIS, P. (1999). "Gobierno y gubernamentalidad, Foucault y los anglofoucaultianos (O un ensayo sobre la racionalidad política del neoliberalismo)", en RAMOS TORRES, R. y GARCÍA SELGAS, F. (comp.) *Retos Actuales de la Teoría Social: Globalidad, Reflexividad y Riesgo*. Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid, pp. 73-103.
- FLEURY, S. (2003). "Reforma del Estado", en *Revista Instituciones y Desarrollo*, n. 14-15, pp. 81-122. Institut Internacional de Governabilitat de Catalunya, Barcelona. Disponible en: <http://www.iigov.org/revista/14/re03.pdf>
- FOUCAULT, M. (1991). "La gubernamentalidad", en FOUCAULT, M. *Espacios de Poder*. La Piqueta, Madrid.
- FOUCAULT, M. (2006). *Seguridad, territorio, población*. Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.
- FOUCAULT, M. (2007). *Nacimiento de la biopolítica*. Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.
- GIDDENS, A. (1998). "Las revoluciones sociales de nuestra época", en *Más allá de la izquierda y de la derecha*. Cátedra, Madrid.
- GRINBERG, S. (2007). "Gubernamentalidad: estudios y perspectivas", en *Revista Argentina de Sociología*, v. 5, n. 8. Consejo de Profesionales en Sociología, Buenos Aires, pp. 95-110.
- H Aidar, V. "El descentramiento del Estado en el análisis del poder (político): un diálogo crítico entre la sociología histórica y el enfoque de la gubernamentalidad", en *Espacio Abierto. Cuaderno venezolano de Sociología*, jun. 2005, v.14, no.2, pp. 239-264. http://www.serbi.luz.edu.ve/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S131500062005006000003&lng=es&nrm=iso - Disponible el 21/02/08.
- LAZZARATO, M. (2000). *Del biopoder a la biopolítica*. "Du biopouvoir à la biopolitique", publicado en *Multitudes*, n° 1. Traducción castellana de Muxuilunak, publicada en <http://www.sindominio.net/arkitzean/otrascosas/lazzarato.htm> - Disponible el: 13/12/07.
- MERKLEN, D. (2005). *Pobres ciudadanos. Las clases populares en la era democrática (Argentina, 1983-2003)*. Gorla, Buenos Aires.
- O'MALLEY, P. (2007). "Experimentos en gobierno. Análisis gubernamentales y conocimiento estratégico del riesgo", en

- Revista Argentina de Sociología*, v. 5, n. 8. Consejo de Profesionales en Sociología, Buenos Aires, pp. 151-171.
- PERUZZOTTI, E. y SMULOVITZ, C. (2002). "Accountability social: la otra cara del control", en PERUZZOTTI, E. y SMULOVITZ, C. (org.) *Controlando la política. Ciudadanos y medios en las nuevas democracias latinoamericanas*. Temas Grupo Editorial, Buenos Aires, pp. 23-52.
- ROSE, N. (2007). "¿La muerte de lo social? Re-configuración del territorio de gobierno", en *Revista Argentina de Sociología*, v. 5, n. 8. Consejo de Profesionales en Sociología, Buenos Aires, pp. 111-150.
- ROSE, N. y MILLER, P. (1992). "Political power beyond the State: problematics of government", en *British Journal of Sociology*, vol. 43, n. 2, pp. 173-205, Londres.
- VALLESPÍN, F. (2000). *El futuro de la política*. Taurus, Madrid.