

Remap

Revista Mexicana de Análisis Político y Administración Pública



Campus Guanajuato

División de Derecho,
Política y Gobierno



La Revista Mexicana de Análisis Político y Administración Pública aparece en los siguientes índices:

JOSÉ DE JESÚS RAMÍREZ MACÍAS
CUAUHTEMOC N. HERNÁNDEZ M.

PRESENTACIÓN

AUTOR INVITADO

IGNACIO MENDIOLA GONZALO La frontera incorporada: espacio, cuerpo y seguridad

DOSSIER: BIOPOLÍTICA, SEGURIZACIÓN Y GUBERNAMENTALIDAD EN LA GESTIÓN DE CIUDADES Y TERRITORIOS

JOSÉ DE JESÚS RAMÍREZ MACÍAS
CUAUHTEMOC N. HERNÁNDEZ MARTÍNEZ

Aproximaciones espaciales a la biopolítica y la gubernamentalidad en clave territorial

ADÁN SALINAS ARAYA

Estrategias de gobierno, espacios de desregulación y posiciones de conflicto. Urbanismo y enfoque gubernamental.

GUILLERMO ANDRÉS VEGA

La ciudad como diagrama de las artes liberales de gobierno en la lectura foucaultiana del nacimiento del gobierno económico de la población.

VICENTE UGALDE SALDAÑA

Dispositivos discretos de cumplimiento de reglas legales

NUBIA CORTÉS MÁRQUEZ
JORGE VELEZ VEGA

La magia de la gubernamentalidad: el caso de los Pueblos Mágicos en México.

EMMANUEL GUERRERO TREJO

El dispositivo frontera

ENSAYO

FRANCISCO J. CABRERA HERNÁNDEZ
MARÍA ELENA PÉREZ CAMPUZANO

Autonomía de gestión para la calidad y equidad educativa: una evaluación del Programa Escuelas de Calidad (PEC)

ANTONIO SILVERO MARTÍNEZ HERNÁNDEZ

El derecho humano de defensa técnica en el sistema de responsabilidades administrativas, como parte del sistema nacional anticorrupción en México y sistema estatal anticorrupción de Guanajuato

RESEÑAS

EMMANUEL GUERRERO TREJO

Mitología de la seguridad. La ciudad biopolítica de Andrea Cavalletti

MARÍA GÓMEZ OJEDA

La Profesionalización Legislativa en México. Evidencias en Congresos estatales y el Congreso federal, de Fernando Patrón y Ofelia Camacho

MARÍA EMILIA PERRI

Mujeres en la política. Experiencias nacionales y subnacionales en América Latina de Flavia Freidenberg, Mariana Caminotti, Beatrice Muñoz-Pogossian, y Tomás Došek (editores)

UNIVERSIDAD DE GUANAJUATO
DIVISION DE DERECHO, POLÍTICA Y GOBIERNO
DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS POLÍTICOS / DEPARTAMENTO DE GESTIÓN PÚBLICA

Revista Mexicana de Análisis Político y Administración Pública

Volumen VII, número 2, julio-diciembre 2018

<i>Presentación</i>	3
José de Jesús Ramírez Macias y Cuauhtémoc N. Hernández Martínez	

AUTOR INVITADO

<i>La frontera incorporada: espacio, cuerpo y seguridad</i>	13
Ignacio Mendiola Gonzalo	

DOSSIER:

BIOPOLÍTICA, SEGURIZACIÓN Y GUBERNAMENTALIDAD EN LA GESTIÓN DE CIUDADES Y TERRITORIOS

<i>Aproximaciones espaciales a la biopolítica y la gubernamentalidad en clave territorial</i>	35
José de Jesús Ramírez Macias y Cuauhtémoc N. Hernández Martínez	

<i>Estrategias de gobierno, espacios de desregulación y posiciones de conflicto. Urbanismo y enfoque gubernamental</i>	59
Adán Salinas Araya	

<i>La ciudad como diagrama de las artes liberales de gobierno en la lectura foucaultea del nacimiento del gobierno económico de la población</i>	71
Guillermo Andrés Vega	

<i>Dispositivos discretos de cumplimiento de reglas legales</i>	89
Vicente Ugalde	

<i>La magia de la gubernamentalidad: el caso de los Pueblos Mágicos en México</i>	111
Nubia Cortés Márquez y Jorge Vélez Vega	

<i>El dispositivo frontera</i>	133
Emmanuel Guerrero Trejo	

ENSAYOS

*Autonomía de gestión para la calidad y equidad educativa:
una evaluación del Programa Escuelas de Calidad (PEC)* 153
Francisco J. Cabrera Hernández y María Elena Pérez Campuzano

*El derecho humano de defensa técnica en el sistema de responsabilidades
administrativas, como parte del Sistema Nacional Anticorrupción
en México y Sistema Estatal Anticorrupción de Guanajuato* 175
Antonio Silverio Martínez Hernández

RESEÑAS

Mitología de la seguridad. La ciudad biopolítica, *de Andrea Cavalletti* 194
Emmanuel Guerrero Trejo

La Profesionalización Legislativa en México. Evidencias en Congresos
estatales y el Congreso federal, *de Fernando Patrón Sánchez
y Ma. Ofelia Camacho García* 197
María Gómez Ojeda

Mujeres en la política. Experiencias nacionales y subnacionales
en América Latina, *de Flavia Freidenberg, M. Caminotti,
B. Muñoz Pogossian, y T. Došek (edits.)* 201
María Emilia Perri

Normas de colaboración 204

Notes for contributors 206

PRESENTACIÓN

Las nociones de biopolítica y gubernamentalidad se han instaurado dentro del análisis crítico-social como categorías convocantes para diversos proyectos teóricos de los últimos 20 años, configurando un potente aparato teórico-crítico del presente, con tal magnetismo que han logrado concitar la atención de un número creciente de pensadores que intentan ir más allá del campo estrictamente filosófico, que es donde hasta el momento han cobrado mayor relevancia (Mendiola, 2009:7).

No obstante, es importante tener en cuenta que el término biopolítica no es del todo nuevo, pues acompañó el devenir del siglo xx desde que fue acuñado por el politólogo sueco Rudolf Kjellén (1864-1922) quien, avocado a describir la noción de Estado desde una concepción *organicista*, propuso que la noción de “el Estado como forma de vida” comprendía a los grupos sociales que luchan por su existencia y a los que cooperan para lograrla, trenzados en un juego dinámico capaz de producir justamente la vida del Estado, eso que para Kjellén constituirá la biopolítica. Esta época de principios del siglo pasado se apoyó mucho en concepciones del tipo *biologistas* y *organicistas*, las cuales fueron adoptadas en fuerte medida no sólo en las ciencias naturales, sino también en las ciencias sociales y administrativas, las cuales tensoron su explicación a contrapelo de las ideas que pugnaban más por una concepción democrática y cultural de la vida social.

El extremo crítico que alcanza esta orientación *biologista* hasta niveles desenfrenados se da con la irrupción del nazismo y el fascismo, que con sus retorcidas ideas racistas y eugenésicas postulaban la “purificación” de las razas. Después de la derrota de estas ideas extremas, durante la segunda gran guerra, el enfoque *biologista* entra en período de incubación hasta que se reintroduce en la década de 1960, en las propuestas de pensadores como Edmund Wilson, y aparecen replanteadas en forma de “socio-biología” pugnando por una teoría evolutiva como explicación general de la política (Wallenstein, 2013:8).

Más allá de las obvias diferencias políticas e ideológicas, hay un elemento normativo común que subyace a estas concepciones: que las estructuras sociales se basan en procesos biológicos, lo cual —explican— debería constituir el núcleo ético y teórico para la acción social. Por supuesto que este planteamiento fue muy discutido desde las orientaciones culturalistas, individualistas y de elección racional que empezaban a prevalecer en el campo de las ciencias sociales. Este será el momento crítico de la década de 1970¹ cuando ocurre la propuesta de Michel Foucault, quien en 1976 introduce

¹ En Lemke (2010) se plantea una revisión de los aspectos que definen ese contexto en el que Foucault reinventa el término biopolítica, marcado por las “nuevas” preocupaciones ecológicas de la década de

el tema de la biopolítica (vid. *Historia de la Sexualidad I y Defender la sociedad*) pero desde un punto de vista muy particular: el de someter las primeras versiones de esta tradición biopolítica a un registro genealógico (Wallenstein, 2013).

Este análisis propuesto por Foucault significó un partearguas para el análisis biopolítico, con un abordaje inicial respecto a la conexión entre racismo y nazismo, que pronto abandonaría para concentrarse a estudiar de manera particular el liberalismo y las libertades de los individuos para elegir. Los resultados del análisis genealógico de Foucault llevan la discusión más allá del debate simple de que si la ciencia necesita ser regulada o no, pues en su perspectiva el problema a plantear no es solamente técnico, sino que implica a las capacidades políticas para regular y gobernar la vida, esto es, cuestionarse cómo se están articulando ciencias, filosofía y política en torno a las nuevas tecnologías de determinación de la vida.

Esta convergencia entre la dimensión política y filosófica de la vida social con las ciencias biológicas es advertida por Foucault como fuente de explicación para la cuestión del poder, y resulta crítica para identificar la emergencia de nuevos tipos de poderes que van cobrando forma a partir de las tecnologías y discursos de seguridad dirigidos a las poblaciones como su objeto de acción e intervención. Esta apreciación descubierta por Foucault conecta a la biopolítica con el tipo de racionalidad política característica de las formas liberales y neoliberales de gobierno y gobernanza. La biopolítica se referirá, entonces, tanto a las tecnologías de *segurización* como a las tecnologías de sí mismo, denominadas así por Foucault. Este último tipo de tecnologías serán las que estrechen el vínculo entre la biopolítica y el estudio de lo que Foucault denomina gubernamentalidad. Ello propone no sólo un análisis crítico, sino que abre la posibilidad para otro uso del término, donde biopolítica también puede ser referencia para la posibilidad de que la vida misma funcione como una fuente de crítica y resistencia a estas formaciones de poder, pues para Foucault la vida constantemente se escapa a las técnicas que la gobiernan y administran (Lemm y Vatter, 2017).

Con todos estos elementos contenidos en las propuestas de Foucault se configurará un aparato teórico-crítico del presente, inicialmente desarrollado en el libro *Historia de la sexualidad I. La voluntad de saber* (1976), y en los cursos que impartirá en el Colegio de Francia, tanto el de 1975-1976, publicado con posterioridad con el título de *Defender la sociedad*; como el de 1976-1977, que se conoce como *Seguridad, territorio, población*; y el de 1978-1979, titulado *Nacimiento de la biopolítica*. Al conjunto de estas obras se sumarán algunas conferencias claves dictadas por Foucault entre 1973 y 1974, conocidas como “La Política de la salud en el siglo XVIII”, “La crisis de la medicina o la crisis de la antimedicina” y “El nacimiento de la medicina social” (Salinas A., 2017:109).

Estos trabajos de Foucault constituyen la matriz conceptual para la corriente biopolítica que se desarrolla a partir de ello, y que ha sido capaz de arropar una pluralidad de

1970, la irrupción de los descubrimientos en biotecnología, la generación de vida *in vitro*, la manipulación genética y prenatal, avances que revolucionaron la época y llevaron a debate el enorme impacto y potencial de las ciencias de la vida para afectar y determinar el devenir de la vida política y social.

concepciones, posiciones y recepciones que han aprovechado el rendimiento filosófico y teórico de los supuestos metodológicos propuestos por Foucault para formular su concepción de biopolítica. Con ello se produce una cartografía muy particular que se escribe a partir de la orientación aportada por diversos autores, todos ellos retomando a Foucault, pero imprimiendo sus puntos de vista particulares. Se tienden así varios ejes para el análisis, los de biopolítica-soberanía y biopolítica-gobierno-economía retomados por Giorgio Agamben, el eje biopolítica-medicina trabajado por Roberto Esposito y el eje biopolítica-guerra desarrollado por Toni Negri y Roberto Esposito (Castro, 2013:20).

A la par, se reconocen varias recepciones que dibujan distintas posibilidades y encrucijadas para el análisis crítico, cargadas de tensiones, con límites difusos y atestadas de ambivalencias. Estas recepciones se inician, de acuerdo con la propuesta de Adán Salinas, con una suerte de “eslabones perdidos” en las recepciones sobre el biopoder: el que constituye el grupo de los “anglofoucaulteanos” y *del efecto Foucault* por un lado; y por el otro, la lectura que realiza Gilles Deleuze sobre las formas en que se relacionan las tecnologías de poder, descritas por Foucault, en las formaciones históricas singulares, lectura que se condensa en la propuesta deleuziana de diagrama. Vendrán después los tres grandes proyectos teóricos de la escuela italiana, a quienes se les reconoce como la primera gran recepción; esto es, el proyecto de campo de concentración, nuda vida y teología económica de Giorgio Agamben; imperio y multitud de Antonio Negri y Michael Hardt; y el paradigma inmunitario de Roberto Esposito. Una segunda recepción, aún en estado de construcción, lo constituyen los trabajos de Nikolas Rose (posteriores a 2007), Maurizio Lazzarato, Yann Moulier Boutang, Antonella Corsani, Carlo Vercellone y Andrea Fumaggalli (Salinas, 2014 y 2015).

Este breve recorrido muestra que desde Michel Foucault el uso del concepto biopolítica no es estable ni uniforme, que se desplaza constantemente en los textos, pero aún así es válido distinguir al menos tres diferentes tipos de uso al concepto de biopolítica: *a)* como cesura histórica en la acción y el pensamiento político que se destacan por una relativización y reformulación del poder soberano; *b)* su papel central como mecanismo en el desarrollo del racismo moderno; y *c)* el arte particular del gobierno que sólo surge con las técnicas de dirección liberales (Lemke, 2017:35).

Como concepto contemporáneo, la categoría biopolítica ha encontrado amplia resonancia, con un sorprendente uso que cubre un enorme campo de posibilidades, pues lo mismo se le intenta dar uso para analizar el asilo político, como la prevención del sida y el crecimiento de la población. Se usa también para referir problemas agrícolas, de investigación médica, el aborto y una variedad de temas para referir la vida y la muerte. Así lo señala Lemke:

al escuchar ‘biopolítica’, algunos piensan en una organización racional y democrática de las condiciones de vida, mientras que otros la relacionan con la práctica de la separación, con la eutanasia, la eugenesia y el racismo. El concepto aparece entre los representantes de la antigua derecha, así como en los nuevos textos de la izquierda radical; lo utilizan los críticos

de los progresos biotecnológicos y también sus defensores, racistas declarados y marxistas confesos (Lemke, 2017:10).

Esta bastedad en su uso encierra peligros y riesgos. Peligro porque en su ensanchamiento se pierde su potencia crítica y sólo deja a su paso una creciente ambigüedad. Riesgo porque su potencia se disipa como consecuencia de un reduccionismo auto-complaciente que se cierra y abre sobre sí mismo (Mendiola, 2009:8). Para no caer en ninguno de estos dos abismos, Ignacio Mendiola presenta un puente, es decir, no suponer que todo es biopolítica, sino concebir al pensar biopolítico como fronterizo “que entrelaza heterogeneidades y disciplinas con el fin de desbrozar el modo en que se conforma un vivir siempre atravesado por relaciones de poder” (Mendiola, 2009:10).

Con este trasfondo, este número de la REMAP que ahora presentamos se propone explorar el rendimiento teórico de los conceptos de “biopolítica” y “gubernamentalidad” como instrumentos que permitan comprender críticamente las problemáticas que presentan el espacio urbano, el territorio y la territorialidad, trasladando la matriz de trabajo que abrió Michel Foucault a la dimensión espacial a través del abordaje de las problemáticas que actualmente presentan las ciudades y los territorios. Se reúnen trabajos que exploran la propuesta analítica de la biopolítica y la gubernamentalidad en su relación con la gestión del espacio y los territorios. Esta relación problemática, expuesta ya desde el análisis de la configuración moderno-disciplinaria del poder que Michel Foucault llevó a cabo en su obra *Vigilar y castigar* en 1975, considera al espacio como un elemento medular para entender el despliegue del ejercicio del poder en tanto relación de fuerza. Resalta entonces, que la categoría espacio, el análisis del ejercicio del poder en configuraciones estatales y económicas y sus efectos en la época contemporánea, han propiciado un horizonte teórico que ha venido a renovar el análisis crítico y político de la realidad.

Para la integración de este número contamos, en primer lugar, con la colaboración de Ignacio Mendiola Gonzalo como autor invitado, quien aporta un trabajo titulado “La frontera incorporada: espacio, cuerpo y seguridad”, en el cual se aborda la noción de frontera como dispositivo multidimensional que se proyecta sobre los espacios, estableciendo unas regulaciones diferenciadas de la movilidad que son abordadas desde una lectura *securitaria* de las subjetividades en tránsito. Con ello, se analiza el funcionamiento del dispositivo fronterizo en lo que tiene de producción de espacialidad y de subjetividad. Se acentúa en este trabajo el modo en que todo ello se vivencia en la experiencia encarnada de las violencias *securitarias* que atraviesan y conforman la geografía fronteriza.

Sigue una colaboración de José de Jesús Ramírez M. y Cuauhtémoc N. Hernández M., cuyo trabajo se titula “Aproximaciones espaciales a la biopolítica y la gubernamentalidad en clave territorial”, donde se propone una lectura en clave espacial y territorial de los conceptos biopolítica y gubernamentalidad formulados por Michel Foucault. En este trabajo se aborda la gestión del espacio al hilo del análisis foucaultiano, para entender cómo el espacio se convierte en un elemento medular en el despliegue de los

“dispositivos de seguridad” en ciertos territorios y ante ciertos eventos sociales como la lepra, la peste y la viruela, que destacan y evidencian “modos” diferentes de gestionar los espacios. En el artículo se aborda la centralidad que juega la gestión del espacio en el ejercicio contemporáneo del poder en las configuraciones estatales y económicas, y se proponen algunas reflexiones sobre la arquitectura de la gestión del territorio en la época contemporánea.

El tercer trabajo es de autoría de Adán Salinas Araya, se titula “Estrategias de gobierno, espacios de desregulación y posiciones de conflicto. Urbanismo y enfoque gubernamental”, donde se analiza cómo el enfoque gubernamental ha ocupado un lugar central en el análisis de las estrategias de gobierno o *policies*, especialmente a partir de las reformas emprendidas en la década de 1980 en Inglaterra y Australia. En este trabajo se analiza cómo la cuestión del urbanismo en el contexto neoliberal requiere una reposición de perspectivas, acentuando de un lado el problema de la desregulación, por otro el de las estrategias de gobierno y finalmente la cuestión de las posiciones de conflicto y los antagonismos. Se advierte en este trabajo que, si bien el urbanismo neoliberal puede funcionar tanto sobre los espacios desregulados como a través de estrategias de regulación y gobierno, identificarlo sólo con la desregulación se tiende a invisibilizar el conjunto de estrategias de gobierno relacionadas con la cuestión urbana en el contexto del neoliberalismo.

Por su parte, Guillermo Andrés Vega en su artículo titulado “La ciudad como diagrama de las artes liberales de gobierno en la lectura foucaultea del nacimiento del gobierno económico de la población”, aborda la importancia que Michel Foucault atribuye a los distintos tipos de ciudad cuando se refiere a la mutación de las artes de gobierno acontecida entre los siglos XVI y XVIII. Se expone cómo los diagramas de las ciudades disciplinarias y securitarias, esbozados por Foucault a partir de casos históricos concretos, exhiben la importancia que el diseño de las urbes tuvo en la institución de las nuevas artes de gobierno liberales. La ciudad convertida no sólo en un espacio de experimentación, sino también en un esquema orientador para pensar y como laboratorio de las nuevas artes liberales de gobierno.

El quinto trabajo, titulado “Dispositivos discretos de cumplimiento de reglas legales”, corresponde a la autoría de Vicente Ugalde Saldaña. En este artículo se presentan los resultados de un proyecto de investigación referido a la movilización del aparato de gobierno para la aplicación de normas destinadas a combatir la contaminación. Partiendo de la noción de biopoder en Michel Foucault, se aborda como objeto de atención las prácticas concretas del ejercicio del poder, lo que permite superar las conclusiones simplistas sobre la existencia de una adecuada reglamentación ambiental en México pero que no se cumple. Este trabajo aborda el ordenamiento de las conductas que potencialmente inciden en el estado del medio ambiente, a fin de intentar descifrar la aplicación concreta de los instrumentos de la política pública. A partir de la presentación de dos casos empíricos, se proponen algunas consideraciones respecto a la forma de operación de las relaciones de poder entre gobierno y gobernado en torno a regulaciones como las relativas a la prevención de la contaminación.

En el sexto sitio tenemos la colaboración de Nubia Cortés Márquez y Jorge Vélez Vega, titulada “La magia de la gubernamentalidad: el caso de los Pueblos Mágicos en México”. En este trabajo se prueba la tesis de que la disposición política del Estado mexicano para crear los llamados “Pueblos Mágicos” puede ser analizada y reconocida bajo los criterios de la gubernamentalidad. Se analiza el significado del recorte territorial reconocido como pueblo mágico, su sinuoso proceso de reconocimiento y validación sujeto a la normatividad proveniente de la Secretaría de Turismo (Sectur), y cómo al formar parte de una disposición general se deriva en dos fenómenos concretos: la reducción y homogeneización de la vida de las localidades a acciones puramente económicas y volver todo pueblo mágico un receptáculo del turismo. Esta forma de racionalidad gubernamental, en términos foucaulteanos, se entiende como una técnica de dominación cuya finalidad es establecer un orden social.

Cierra el *Dossier* el trabajo de Emmanuel Guerrero Trejo denominado “El dispositivo frontera”. En este trabajo se ensaya un abordaje de la frontera como un dispositivo de poder que funciona mediante la seguridad y la lógica del mercado mundial. Desde la noción de “dispositivo” en Michel Foucault, se analiza el conjunto de relaciones de saber y ejercicios de poder, a fin de exponer su funcionamiento a partir del análisis de la seguridad contemporánea en la propuesta de Michaël Foessel. Dado que la seguridad no responde ya a un modelo de Estado soberano, es necesario considerar la dinámica de la gubernamentalidad neoliberal. En este artículo se sugiere que la gubernamentalidad neoliberal constituye un cúmulo de relaciones saber-poder que generan el aseguramiento de las fronteras, adquiriendo así su condición de dispositivo.

En el apartado de Ensayo contamos con la colaboración de Francisco J. Cabrera H. y María Elena Pérez C., quienes proponen un trabajo titulado “Autonomía de gestión para la calidad y equidad educativa: una evaluación del Programa Escuelas de Calidad (PEC)”. En él se proponen argumentos para valorar la contribución de la gestión centrada en la escuela, impulsada en México por el Programa Escuelas de Calidad (PEC), en la mejora de la calidad y equidad educativa. Desde un enfoque cuantitativo, el PEC es evaluado mediante *Diferencias-en-Diferencias (DiD)* con datos de Enlace 2008-2013 y de la estadística 9II. Desde un enfoque cualitativo, el PEC es analizado en términos de las posibilidades de implementar exitosamente una gestión centrada en la escuela en contextos de alta marginación, según datos de una encuesta aplicada a una muestra de centros educativos beneficiados por el programa. Los hallazgos en el análisis permiten a los autores indicar que el PEC impacta de manera positiva y significativa solamente en las escuelas de baja y muy baja marginación, dando pie a tres hipótesis para explicar el limitado alcance del PEC en escuelas de alta marginación. Cierran el trabajo con una serie de recomendaciones de política educativa.

En la sección de Reseñas se presenta la correspondiente al libro de Andrea Cavalletti (2010), *Mitología de la seguridad. La ciudad biopolítica* (Adriana Hidalgo, editora). En esta reseña, escrita por Emmanuel Guerrero, se destaca la importancia del texto de Cavalletti en la integración de nuevos marcos interpretativos de los discursos actuales sobre seguridad en ciudades, países y fronteras.

Mucho tenemos que agradecer a la enorme paciencia, la gran disposición y el apoyo generoso que recibimos de todos los autores que colaboran en este número, a los colegas que participaron como dictaminadores invitados, al equipo editorial, y, por supuesto, al Director de la revista y al Editor responsable. Con este número queremos dejar constancia del esfuerzo modesto pero franco para contribuir a que las disciplinas de la administración pública y la ciencia política avancen y se consoliden mediante la cooperación multidisciplinar, la crítica constructiva y la apertura para lograr que nuestros espacios, lugares y territorios sean un poco más habitables y, que haciendo eco de Foucault, ahí donde hay poder pueda haber resistencia.

Guanajuato, Gto., diciembre de 2018

José de Jesús Ramírez Macías
Cauhtémoc N. Hernández Martínez
Coordinadores del *Dossier*

REFERENCIAS

- Castro, E. (2013), “Una cartografía de la biopolítica”, en Mercedes Ruvituso (comp.), *Cuadernos de pensamiento biopolítico latinoamericano / 1*, Actas del III Coloquio Latinoamericano de Biopolítica y I Coloquio Internacional de Biopolítica y Educación, Buenos Aires, UNIPE: Editorial Universitaria, Argentina.
- Lemke, T. (2010) “From State Biology to the Government of Life: Historical Dimensions and Contemporary Perspectives of ‘Biopolitics’”, *Journal of Classical Sociology*, vol. 10, núm. 4.
- _____ (2017), *Introducción a la biopolítica*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Lemm, V. y M. Vatter (2017), “Michel Foucault's perspective on biopolitics”, Steven A. Peterson y Albert Somit (eds.), *Handbook of Biology and Politics*, Edward Elgar Publishing, UK.
- Mendiola, I. (2009), “La biopolítica como un pensar fronterizo”, Ignacio Mendiola Gonzalo (editor), *Rastros y rostros de la biopolítica*, Anthropos Editorial, Barcelona.
- Salinas, A. (2014), *La semántica biopolítica. Foucault y sus recepciones*, Cenaltes, Viña del Mar.
- _____ (2015), “Biopolítica. Sinopsis de un concepto”, *HYBRIS. Revista de Filosofía*, vol. 6 núm. 2, noviembre, pp. 101-137.
- _____ (2017), “La analítica gubernamental en la propuesta de Castro-Gómez”, Adán Salinas Araya (ed.), *Filosofía política y genealogías de la colonialidad. Diálogos con Santiago Castro-Gómez*, Cenaltes Ediciones - Diálogos en el Sur, Villa del Mar.
- Wallenstein, S. O. (2013), “Introduction: Foucault, Biopolitics, and Governmentality”, Jakob Nilsson y Sven-Olov Wallenstein (eds.), *Foucault, Biopolitics, and Governmentality*, Södertörn University - Södertörn Philosophical Studies 14, Estocolmo.

Autor invitado

LA FRONTERA INCORPORADA: ESPACIO, CUERPO Y SEGURIDAD

The built-in border: space, body and security

Ignacio Mendiola Gonzalo

Resumen:

La frontera designa un dispositivo multidimensional que se proyecta sobre los espacios estableciendo unas regulaciones diferenciadas de la movilidad y ello, tal y como se argumentará, se realiza desde una lectura securitaria de las subjetividades en tránsito. Sobre esa base, en este artículo se analiza el funcionamiento del dispositivo fronterizo en lo que tiene de producción de espacialidad (dado que la frontera no designa ya únicamente una línea limítrofe entre Estados cuanto un territorio fluctuante) y de subjetividad (atendiendo a las lógicas de exclusión e inclusión que se activan a partir de los gradientes de riesgo que lo securitario enuncia). Se subrayará, por último, el modo en que todo ello se vivencia en la experiencia encarnada de las violencias securitarias que atraviesan y conforman la geografía fronteriza.

Palabras clave: frontera, cuerpo, subjetividad, dispositivo, seguridad

Abstract:

The border designates a multidimensional dispositif that is projected onto the spaces establishing differentiated regulations of mobility and this, as it will be argued, is carried out from a securitarian reading of the subjectivities in transit. On this basis, this article analyzes the operation of the border dispositif in terms of the production of space (given that the border no longer designates only a boundary line between states as a fluctuating territory) and subjectivity (based on the logics of exclusion and inclusion that are activated according to the risk profiles that securitarian practices articulate). Lastly, the way in which all of this is felt in the bodily experience of securitarian violences that shape the border geography will be underlined.

Key words: border, body, subjectivity, dispositif, security

I.- EL TRAZADO DE LA FRONTERA: ESPACIO Y SUBJETIVIDAD

La frontera emerge como un dispositivo de producción espacial, el trazado de una línea divisoria a través de la cual se establecen los criterios que habrían de venir a regular la posibilidad misma de desplazarse por un espacio o de pasar a habitarlo. Esta operación por medio de la cual se traza una diferencia, una línea en la que habita la soberanía, que reubica los posicionamientos, las relaciones, los tránsitos, que nos pone en frente de algo, de alguien, aglutina en sí misma toda una forma de concebir y practicar lo

Fecha de recepción: 15 de agosto de 2018.

Fecha de aceptación: 15 de octubre de 2018

social, un gesto, el trazado de una línea, en donde lo político, lo económico, lo jurídico, lo tecnológico, lo ecológico y lo simbólico se enmarañan en formas contingentes y cambiantes. La frontera, por ello, constituye una condensación de unas determinadas configuraciones sociales, el gesto que recoge y expresa una heterogeneidad subyacente. Acercarse a ella es aproximarse a una suerte de Aleph.

Propongo entrar en esa trama de heterogeneidades imbricada a partir de un doble plano interconectado. El primero de ellos, remite a una práctica espacial, una forma de incidir en la organización del espacio a través de la construcción de una diferencia que altera el orden de los acontecimientos. Sobre el trasfondo abigarrado de la conectividad, de los flujos poblacionales, del intercambio de materias de distinto signo, de las relaciones diversas que se desatan entre distintos espacios, la frontera designa una línea que reordena las formas a través de las cuales se viene a concebir y practicar la movilidad. La frontera, más allá de las formas con las que se pueda revestir, de las tecnologías con las que opera, de la arquitectura mediante la cual irrumpo o de la redefinición que proyecta sobre la propia geografía física, convirtiendo, pongamos por caso, el cauce de un río en una línea fronteriza, designa, en su misma irrupción, un modo de *apropiarse* del espacio, de imprimir en el espacio, sobre los usos y prácticas que este pudiera tener, un ordenamiento que modifica el régimen de relaciones propio toda espacialidad.

En este primer plano de la frontera que aquí quiero proponer, confluyen dos imágenes. Por una parte, la idea de *frontis*: la articulación de un frente, una fachada, aquella parte visible de una edificación que contempla quien llega a sus inmediaciones, la proyección exterior arquitectónica de una línea que muestra un exterior y esconde un interior. Y, por otra, la idea de *limes*: el límite que designa el recorrido de un sendero entre dos campos, una zona intersticial que une y separa, que no designa una fijación al espacio cuanto un recorrido, un sendero susceptible de ser modificado, expandido, replegado. La frontera es *frontis* y *limes*: un frente que se expone, que erige una diferencia sobre el espacio y, al mismo tiempo, un recorrido, un linde movedizo. Me interesa el anudamiento entre estas dos imágenes y, particularmente, su hacer geográfico, la propia geo-grafía que componen en tanto que escritura sobre y desde la tierra, una reescritura de la tierra, esto es, una apropiación performativa, una producción que se da en el espacio y que produce espacio. La frontera contiene la fisicidad del *frontis*, su arquitectura fijada en el espacio, pero también la movilidad del *limes*, su desplazamiento fluctuante. La aparente paradoja que se desata al conectar fijación y movilidad para pensar desde esa misma conexión la espacialidad fronteriza, no es en modo alguno nueva y su genealogía se puede rastrear incluso en la Grecia clásica cuando se imbrican las deidades Hestia y Hermes (Vernant, 1985). La frontera hereda, anuda y expresa esa tensión entre la fijación y la movilidad a través de la heterogeneidad de formas mediante las que opera, volcadas, en última instancia, en el establecimiento de mecanismos de entrada y salida, de inclusión y exclusión. En la frontera anida un (des)pliegue topológico que imbrica distintas espacialidades en formas diversas y es, por ello, que lo que ahí acontece, su ámbito de influencia se expande mucho más allá de una visión únicamente concernida con la fijación del *frontis*. La geografía de la

frontera, lo veremos, se torna abigarrada: contiene la línea divisoria fijada al espacio pero también la desborda, la propaga.

El segundo plano de actuación de la frontera está ya contenido en su práctica espacial performativa, y alude al modo en que se dirime la relación con el sujeto que llega. Está aquí en ciernes la vieja cuestión de la hospitalidad, el conflicto existente entre lo que Derrida (2006) llamaba la *ley de la hospitalidad absoluta*, aquella que no pregunta al que llega quién es y cuánto tiempo piensa quedarse, la ley que sin interrogar acoge y da un lugar en nuestro lugar y, por otra parte, el ejercicio práctico de la hospitalidad, aquel que efectivamente se lleva a cabo y que viene ya signado por una pregunta que inquiera en el sujeto que pretende traspasar la frontera: la pregunta que quiere saber quién es ese sujeto porque el paso está ya regulado por una ley que establece criterios diferenciales y, en consecuencia, no deja pasar a cualquiera. En palabras de Derrida: “No existe hospitalidad, en el sentido clásico, sin soberanía del sí mismo sobre el propio-hogar, pero como tampoco hay hospitalidad sin finitud, la soberanía sólo puede ejercerse filtrando, escogiendo, por la tanto excluyendo y ejerciendo la violencia” (2006:59). En la frontera se sintetiza la practicidad de la hospitalidad diferencial y, por ello, en toda frontera late un poso de exclusión y violencia proyectado jerárquicamente en función de la significación simbólica atribuida a las distintas subjetividades que llegan, que quieren pasar. Es así que hay toda una representación de la subjetividad condensada en cada paso fronterizo, una forma específica de leer los sujetos, de encararse con ellos, con las peculiaridades de su decurso. La frontera quiere identificar, saber con quién está dialogando, recela profundamente del extraño, de aquel que no llega por los caminos pautados, de quien se abalanza sobre la frontera para cruzarla. Del mismo modo en que la *terra incognita* a la que llegaban antaño los viajeros ya estaba impregnada de narraciones, de expectativas o recelos, el viajero que llega encarna un relato, el relato de la ciudadanía formalizada, del turismo regulado, del viaje consentido, pero también puede encarnar el temor, el riesgo, el peligro. La frontera se revela, por ello, como un mecanismo de regulación de la movilidad que establece jerarquías contingentes en función de la subjetividad sobre la que se proyecta. Serán los miedos, sospechas y amenazas que articula el discurso de la seguridad lo que vendrá entonces a conferir la especificidad de la cerrazón o apertura que caracteriza a cada frontera, el modo en que se practica la hospitalidad determinando quién y cómo puede traspasar la frontera.

En la conjunción que se desata entre estas dos cuestiones a las que ahora hemos aludido, la frontera como práctica espacial y la frontera como expresión simbólica de una representación política de la subjetividad, podemos ya aprehender el espesor de lo que acontece en la producción geográfica que viene marcada por el trazado de una línea. Un espesor que expone, con toda nitidez, la dimensión política de lo espacial dejando atrás así toda apreciación insuficiente del espacio como mera superficie en donde se despliega la vida. Lo social, como ya desarrollara Lefebvre (2013) en una obra seminal, acontece en una dialéctica que imbrica lo espacializado y lo que está espacializándose, esto es, lo que emerge desde lo espacial (partiendo de los procesos sociohistóricos que conforman las especificidades propias de cada espacialidad) y lo que revierte sobre el

espacio alterando sus lógicas de estructuración y funcionamiento. En esta imbricación dialéctica, atravesada por relaciones de poder, se ponen en conjunción toda una serie de dimensiones diversas que inciden en la representación y vivencia efectiva de los espacios (re)produciendo con ello el conjunto de formas de hacer y pensar a través de los cuales se quieren modular las pautas que dan forma a una convivencia que no es, en el fondo, sino una forma de estar y habitar la espacialidad. En este sentido, la producción efectiva de fronteras ha de entenderse como un ejercicio político de producción de espacialidad que produce y altera formas de vida, una aproximación esta susceptible de ser tematizada conceptualmente desde la noción del dispositivo foucaultiano (Giraldez, 2016; Walters, 2006). El concepto de dispositivo (Foucault, 1985) se asienta en la heterogeneidad constitutiva que reclamábamos al inicio de esta reflexión y tiene la potencialidad, en consecuencia, de abrirse tanto al análisis de lo que la frontera establece como regulaciones jurídico-tecno-políticas de la movilidad pero también posibilita, anudado a lo anterior, adentrarse en las fijaciones al espacio, los mandatos de inmovilidad (la prohibición de traspasar la frontera) acaso susceptibles de ser revertidos mediante una problematización que en su resistencia misma exponen el sustrato político del espacio fronterizo. Desde esta óptica, la consideración de la frontera como muestra de un hacer performativo de carácter biopolítico vendría a evidenciar su ineludible consideración geopolítica, no sólo en el significado de este término en tanto que alusión a un marco interestatal de relaciones de diverso signo cuanto en su acepción más puramente literal que indaga en el vivir enfatizando la etimología que subyace al *ex-istir*, esto es, un estar en y a través de los espacios, un habitar despojado de cualquier ensoñación mitificada de raigambre heideggeriana, que revela la (re)producción política de la existencia, el modo, en última instancia, en que la biopolítica acontece desde sus mismo inicios como maquinaria geopolítica.

La ubicación del dispositivo de la frontera en un escenario bio-geo-político que produce y altera formas de vida, de habitar, adquiere una mayor potencialidad cuando lo aprehendemos en el seno de un ejercicio de gubernamentalidad securitaria que imbrica, siguiendo la propuesta de Foucault (2003, 2008), regímenes de poder de distinto signo: “No hay sucesión: ley, luego disciplina, luego seguridad; esta última es, antes bien, una manera de sumar, de hacer funcionar, además de los mecanismos de seguridad propiamente dichos, las viejas estructuras de la ley y la disciplina” (Foucault, 2008:22). Así las cosas, cabría sugerir sucintamente, aplicado a nuestro campo de análisis, que, en primer lugar, la frontera encierra una lógica soberana sustentada en una ley que establece lo permitido y lo prohibido, la posibilidad misma de la entrada y la salida y cuya potencia, su “brillo asesino”, no radica ya tanto en un hacer-morir que evidencia la potencia del poder soberano cuanto en un dejar-hacer-morir que se evidencia en la precarización vital de los espacios, tanto los referidos a una cotidianidad que ya no puede o quiere ser vivida —propiciando la migración— como a la espacialidad incierta del tránsito migrante. En segundo lugar, lo fronterizo se acompaña de un mecanismo disciplinario impulsado por prácticas de vigilancia y corrección que buscan, en el espacio delimitado sobre el que se proyecta, la asunción de un entra-

mado de formas de hacer y pensar, el modo correcto, sancionado normativamente, de habitar los espacios anhelando así: la frontera impregnada de lo disciplinar anhela su naturalización a modo de expresión simbólico-identitaria de una sociedad pero también prescribe lo que se debe hacer, algo que tiene un reflejo evidente en la aceptación de condiciones laborales por parte de la población migrante o en la asunción de determinadas pautas de comportamiento. Y, por último, la lógica securitaria no responde ya a la prohibición (de la ley) o la prescripción (de lo disciplinar) cuanto a una regulación de lo aceptable que deviene fluctuante y contingente y que ya no se proyecta tanto sobre la inmediatez del cuerpo que habita o traspasa la frontera cuanto sobre el medio afectado por lo fronterizo, componiendo así todo un régimen de (in)movilidad jerárquicamente organizado que distribuye diferencialmente los modos y maneras en las que el movimiento de personas y objetos puede tener lugar, algo que se dirime a partir de una gestión del riesgo que evalúa costes y beneficios así como criterios de peligrosidad variables asociados a las subjetividades.

Estas consideraciones, que impregnan las reflexiones que a continuación se irán exponiendo, arrojan un escenario teórico-conceptual por medio del cual se quiere enfatizar la dimensión político-espacial de la frontera en lo que tiene de producción y vivencia de una espacialidad que enfatiza en su misma formulación una diferencia geográfica nítida (la distinción dentro-fuera que marca la división que establece la ley soberana), una forma de habitar los espacios (los hábitos a los que la disciplina exige habituarse para formar los habitantes reconocidos y reconocibles) pero también una geografía rizomática y topológicamente compleja que en su despliegue pone en relación espacios alejados entre sí al tiempo que articula hibridaciones complejas entre la inclusión y la exclusión (la regulación fluctuante de lo securitario mediante un (des)pliegue de lo fronterizo que se amolda a circunstancias cambiantes). La apreciación de que la frontera irrumpe como un dispositivo insertado en la gubernamentalidad securitaria requiere así la asunción de los mecanismos que se derivan de la ley soberana y de la lógica disciplinar pero englobados ya, en nuestro tiempo presente, en un marco securitario que moldea su arquitectura y funcionamiento. En este sentido, la frontera puede entenderse igualmente como un conector de lógicas disímiles e incluso contradictorias, englobadas en un *ethos* político-simbólico de reivindicación de un orden que hay que salvaguardar, de unos espacios que hay que pautar y proteger frente a amenazas de diverso signo, lo que confiere a la frontera el carácter de *frontis* de la soberanía pero de un modo tal que esta ha de estar especializándose continuamente, con lo que acaba tornándose en un línea movediza (Agamben, 1998) que expande y multiplica la presencia de la frontera soberana y las lógicas disciplinares y securitarias, a menudo violentas, que ella encierra. El orden bio-geo-político de la frontera se transmuta así en un ordenamiento contingente e inacabable que ha de hacer frente (en los distintos frentes en los que acontece) a unas supuestas amenazas cada vez más difusas, leídas en clave ahistórica y despolitizada, que son ellas mismas reproducidas por el hacer performativo de la fronterizo.

Es así, en consecuencia, que figuras como la viapolítica (Walters, 2015) o la kinopolítica (Nail, 2016), provenientes de los estudios fronterizos, han de entenderse como lec-

tura crítica de las movilidades inciertas que el orden bio-geo-político de la frontera precipita, unas movilidades que han de aprehenderse en toda su amplitud: en sus inicios (la posibilidad de iniciar el viaje mediante la obtención de aquello que permite atravesar las puertas, el pasaporte, el visado; la imposibilidad de moverse y tener que quedarse fijado al espacio habitado; la atracción simbólica que el lugar de destino desprende); en el tránsito mismo (con las (in)certidumbres que ahí pudieran ir aconteciendo, las rutas que se escogen o imponen, los medios de transporte empleados, los peligros y solidaridades que el viaje depara) y en el destino (con las condiciones de aceptación vigentes, con la vivencia (o no) de la hospitalidad, con el rechazo que expresa una expulsión de los sujetos no reconocibles y que acaso desencadena ulteriormente el reinicio del viaje). Y así, en esta amplitud que respeta su heterogeneidad espacial constitutiva, la frontera se revela como un dispositivo adherido a la (in)movilidad, el envoltorio que le da formas diversas y cambiantes y es, por ello, que la frontera como tal desborda con creces a la línea divisoria formalmente establecida aunque, lógicamente, la contenga y la presuma en todo su ámbito de influencia. La frontera es una localización susceptible de ser deslocalizada sin perder por ello su potencialidad, una producción de territorio que jerarquiza la subjetividad, que distribuye estados diferenciados y acaso provisionales de (i)legalidad. Su materialización en muros, alambradas, verjas, ríos o montañas tan sólo es el rostro más visible de un régimen de poder que afecta al conjunto del territorio signado por la frontera. Lo que sigue es una extensión de estas apreciaciones, el análisis de la producción y vivencia corporeizada de la realidad bio-geo-política que la frontera desencadena en un contexto de gubernamentalidad securitaria.

2.- LA TERRITORIALIZACIÓN DE LA FRONTERA

El Estado, como afirmaban Deleuze y Guattari, “siempre ha estado en relación con un afuera, y no se puede concebir independientemente de esa relación (...) El Estado es la soberanía. Pero la soberanía sólo reina sobre aquello que es capaz de interiorizar, de apropiarse localmente” (1988:367). El Estado no deja de mutar para relacionarse con los distintos afueras que habrían de venir a apuntalar o poner en cuestión los distintos ordenamientos político-económico-jurídico-simbólicos propugnados; y es esta relación con los afueras lo que signa la proyección de lo estatal sobre una trama de espacios que cuando quedan ya marcados por la influencia del aparato estatal, cuando son codificados, apropiados, reglamentados, pasan a formar parte de la topología compleja de lo territorializado en la que se dirimen las relaciones estratégicas entre lo soberano, la población y el espacio (Elden, 2009). El territorio es, por ello, el efecto de una territorialización en donde cabe ya leer la práctica de la soberanía sobre el espacio en tanto que ejercicio de una movilidad estatal que actúa en paralelo a un abanico de desplazamientos y resistencias que quieren ser domesticados:

Una de las tareas del Estado es la de estriar el espacio sobre el que reina, o utilizar espacios como medio de comunicación al servicio de un espacio estriado. Para cualquier Estado no

sólo es vital vencer el nomadismo, sino también controlar las migraciones, y, más generalmente, reivindicar una zona de derechos sobre todo un “exterior”, sobre el conjunto de flujos que atraviesan el ecúmene. En efecto, el Estado es inseparable, allí donde puede, de un proceso de captura de flujos de todo tipo, de poblaciones, de mercancías o de comercio, de dinero o de capitales, etcétera. Pero se necesitan trayectos fijos, de direcciones bien determinadas, que limiten la velocidad, que regulen las circulaciones, que relativicen el movimiento, que midan detalladamente los movimientos relativos de los sujetos y los objetos. De ahí la importancia de la tesis de Paul Virilio, cuando muestra que “el poder político de Estado es polis, policía, es decir, red de comunicación” (Deleuze y Guattari, 1998:389).

En este escenario, la frontera puede ser leída como la línea movediza por medio de la cual el ejercicio de territorialización da lugar a territorios que poseen geografías cambiantes en extensión y conectividad. Dicho con otras palabras ya empleadas: la frontera es el frente que emerge y acontece en el transcurso del trazado del *limes*, un frente que puede adquirir formas muy heterogéneas, algunas ciertamente estáticas y reconocibles como el puesto fronterizo ubicado en puertos, carreteras, aeropuertos, pero otras, por el contrario, con un carácter mucho más evanescente y circunstancial, subsumidas en un régimen crecientemente tecnologizado de control que busca detectar (y eventualmente capturar) cuerpos en movimiento. La frontera, como Jano, mira hacia el afuera de la territorialización, hacia las direcciones en las que se pudiera encaminar, hacia lo que viene de más allá de sus fronteras administrativas, pero también indaga en lo que acontece en el interior, en los peligros que pueden socavar unos determinados ordenamientos, en lo que ya está dentro pero que quizás habría que expulsar o, al menos, controlar y eventualmente castigar. Este alejamiento de la imagen clásica de la frontera, de corte más estático, requiere la necesidad de repensar tanto la epistemología como la ontología de lo fronterizo (Vaughan-Williams y Parker, 2010) con el fin de respetar su heterogeneidad constitutiva, su practicidad y elasticidad, los modos en los que aparece y desaparece; la frontera es, en un sentido más profundo, el espacio mismo de lo político, el ejercicio móvil y polemológico que propaga lógicas diversas de inclusión y exclusión, el acontecimiento soberano por excelencia que palpita como posibilidad en la geografía territorializada.

El escenario en el que nos ubica este planteamiento comporta la necesidad de acometer un doble movimiento interconectado. El primero de ellos demanda el alejamiento de un imaginario geográfico en donde la frontera jurídicamente reconocida actúa como nítida delimitación de la soberanía propia de lo estatal. El límite estatal es tan sólo una parte de la realidad heterogénea y abigarrada que contiene lo fronterizo. Como ha sugerido Agnew (2015) es necesario trascender la “trampa territorial” de un modelo concernido con claras delimitaciones territoriales en donde cada Estado tendría su parcela de soberanía, posibilitando así que pudiera establecerse una distinción a todas luces nítida entre asuntos interiores y exteriores propios de cada realidad estatal y que, en última instancia, pudiera articularse una correspondencia sin distorsiones entre la realidad territorial que se abre dentro de las fronteras estatales y la sociedad que

la habita, como si ese umbral permitiese trazar tanto el límite como el punto que une Estado y sociedad. No hay necesidad alguna de reproducir este imaginario geográfico incapaz de atender a la naturaleza procesual y conflictiva de la territorialización, incapaz de adentrarse en las peculiaridades de la frontera en tanto que mecanismo tecno-jurídico-político de regulación de la movilidad que pudiera imbricar distintas soberanías estatales y que, en el actual contexto securitario, establece crecientes sinergias entre los sectores públicos y privados en la tecno-vigilancia del territorio y en los controles bélico-policiales (Neocleous, 2014).

Si el anterior movimiento nos aleja de una forma de pensar, el segundo nos debería aproximar a una dimensión más propositiva en el sentido de que nos acerca a una mirada concernida con la necesidad de aprehender la emergencia misma de lo fronterizo. Decir que la frontera se proyecta sobre el territorio, que el territorio contiene la frontera, es sugerir que la imbricación contingente que el territorio anuda entre soberanía, tierra y población es susceptible de ser expresada en todo punto de esa geografía, no sólo en la línea divisoria formalizada que la frontera ha trazado de un modo reconocible y evidente. Desde esta perspectiva, la frontera *implosiona*, se aleja de algo completamente reconocido para abrirse a una realidad radicalmente heterogénea que exige alterar la forma de conceptualizarla, que demanda reformular la mirada a través de la cual se pretende aprehender la irrupción de lo fronterizo. Este segundo movimiento no nos confronta a una realidad en la que acabaríamos por confundir la frontera misma con el territorio, como si todo el territorio fuera ya una frontera. Suscribir esto tan sólo sería el primer paso para despojar a la frontera de toda la hondura que sin duda posee, una suerte de difuminación por medio de la cual borramos su potencia. No es esto lo que aquí se propone. No todo es frontera. La frontera es algo que late en la producción misma del territorio articulando una línea movediza que adjudica inclusiones y exclusiones, algo que incide en la producción y vivencia del espacio, la irrupción de la soberanía en un movimiento que captura cuerpos, que los detiene, los retiene, los expulsa, los contiene. En la frontera anida así una virtualidad que se actualiza en la geografía de control que la territorialización despliega.

Esta aproximación nos obliga, por ello, a desarrollar una mirada cercana, pegada a la producción de los territorios, a la territorialización misma, a los discursos que la apuntalan, a las tecnologías a través de las cuales se despliega, a las normativas que la legitiman e impulsan, a los ejercicios bélico-policiales por medio de los cuales se implementa y asegura. La teoría se reviste aquí de una antropología concernida con la especificidad de la producción y vivencia de los espacios, con las lógicas diferenciales sobre las que se proyecta. Teniendo presente que en esa imbricación recurrente que hemos sugerido desde un inicio, la que se desata entre las prácticas espaciales y las representaciones de la subjetividad, está mediada, recordémoslo una vez más, por el decir y hacer securitario, entendido este no tanto como una realidad sustantivizada cuanto como algo procesual que construye y gestiona la (in)seguridad, un entramado de prácticas discursivas, legales, administrativas, bélico-policiales que funciona como dispositivo multidimensional, como un habito banalizado (Balzacq *et al.*, 2010; Bigo, 2008). La frontera es la

proyección simbólico-material de lo securitario que se propaga por el territorio, por su interioridad, por sus umbrales, por sus exterioridades, un complejo y dinámico dispositivo de captura (Mendiola, 2016) que se abalanza sobre el desplazamiento para detectar (in)seguridades, para dejar pasar, para detectar al sujeto que (se dice que) porta la amenaza, para contener extramuros a quien no cumple los requisitos jurídico-normativos que ha implantado lo securitario. La frontera ciertamente no es todo, no está en todo el territorio, pero el territorio la contiene en tanto que posibilidad susceptible de ser actualizada y, por ello mismo, para algunos, la frontera impregna todo.

El escenario al que nos conduce este segundo movimiento acaso nos conmina, en definitiva, a tener presente que el análisis de lo fronterizo en tanto que regulación tecno-jurídico-política de una movilidad jerárquicamente diferenciada, necesita abrirse o complementarse con esa realidad mucho más experiencial que alude al modo en que tiene lugar la vivencia misma del espacio habitado y el modo en que se acomete un tránsito que lleva dentro de sí lo que la frontera permite y prohíbe. Y en esa experiencia, en aquello que media entre el espacio y el sujeto que lo transita o habita, está el cuerpo, esa geografía sintiente que experimenta el espacio en la piel, que evidencia que todo espacio practicado es un espacio incorporado, que pergeña un sentido de lo que acontece en función del modo en que se siente corporalmente aquello que se está viviendo. El cuerpo, como nexo ineludible entre el espacio y el sujeto, como realidad que imbrica geografías y experiencias, viene a adquirir una centralidad indudable en el campo de lo fronterizo que en modo alguno puede ser desdeñado porque la frontera, *desde su inicio mismo*, está incorporada ya al sujeto que la padece o la quiere atravesar: desde las tecnologías que controlan los cuerpos que pasan por la frontera hasta el tránsito precarizado del migrante que tiene que exponer su cuerpo en rutas cada vez más inciertas, pasando por la posibilidad misma de que, en el espacio que se habita, la captura que contiene la frontera pueda irrumpir en cualquier momento, la frontera ineludiblemente pasa por el cuerpo, se siente desde el cuerpo, *hace* cuerpo. La frontera, *toda* frontera, está ya desde su aparición misma, *incorporada*.

3.- LA APROPIACIÓN CORPORAL POR PARTE DE LA FRONTERA

En su *Historia de la identificación de las personas*, About y Denis (2011) sugieren una transformación sociohistórica de relieve que tiene una indudable potencialidad heurística a la hora de pensar la frontera. Sobre la base de que la necesidad de identificar a las personas ha estado históricamente concernida en mayor medida con aquellas personas que habitaban los márgenes de la sociedad, estos autores apuntan que los regímenes de identificación pasaron a lo largo de la edad moderna de marcar el cuerpo a leerlo. Acaso bajo el influjo de la ordalía medieval por medio de la cual el poder instituido se arrogaba la potestad para torturar los cuerpos con el objeto de saber qué tipo de huella quedaba inscrita en la carne, y vislumbrar así la verdad de lo que había sucedido a modo de una señal impregnada de lo divino, la Europa que sale de la Edad Media mantiene, todavía hasta el siglo XIX, la técnica de la marca judicial por medio de la

cual el poder imprime en el cuerpo del condenado la marca distintiva de ese poder que ha sido cuestionado en la vulneración de las leyes vigentes. El poder identifica el cuerpo del condenado mediante una marca imborrable que queda adherida a la piel, con lo que el sujeto, en posteriores situaciones en las que vuelva a confrontarse con el poder político-judicial, evidencia en su propia corporalidad que ya ha sido condenado. Si bien todo castigo es un castigo corporal, la marca judicial, en las distintas vertientes que pudiera tener (el lugar más o menos visible del cuerpo elegido para imponer la marca, las características de la marca misma), compone una corporalidad que arrastra y lleva consigo en todo momento la sentencia impuesta.

La paulatina desaparición de esta técnica jurídico-policial de identificación de los (ya) condenados, abrirá el camino a la irrupción de todo un entramado procedimental que pretende no ya marcar el cuerpo cuanto recoger lo distintivo de esa corporalidad en una serie de registros que harían las veces de fichas identificatorias. La anotación de los detalles más característicos y, en espacial, la descripción del rostro dando lugar así al desarrollo de todo un saber-hacer fisionómico, vienen a componer un nuevo escenario o régimen de identificación que se proyectará, en mayor medida, a todos aquellos sujetos que practican una movilidad no pautada, que esquivan los posicionamientos normativamente reglados de lo social, que habitan los márgenes de lo permisivo pero también afectará progresivamente, por ejemplo, a la movilidad de la fuerza laboral o a los reclutas movilizados en contenciosos bélicos. El paso de la marca judicial al registro jurídico-policial (algo que, como sugeriré más adelante, no hay que leer únicamente en clave de decurso histórico lineal), propicia así el desarrollo de todo un saber-poder subsumido en una lógica vigilante que poniendo en conexión ámbitos policiales, criminológicos, judiciales y políticos, permite ir componiendo unas formas de hacer y pensar que encontrarán en la antropometría de finales del XIX una de sus señas más clarividentes. La confección detallada de fichas policiales con fotografías, medidas y recopilación minuciosa de los detalles corporales singulares, supone ya que el cuerpo queda adherido a unos registros documentales que dicen su verdad, un registro que acompaña al cuerpo, mostrándolo, convirtiéndolo en materia informacional que puede ser leída, almacenada y contrastada.

Este sucinto apunte sobre el desarrollo sociohistórico de técnicas específicas de identificación (Maguire, 2009; Sekula, 1986), evidencia que la élite político-económica incide progresivamente en la exigencia de identificar a la población (algo que se proyecta igualmente en contextos coloniales a través, por ejemplo, del desarrollo de la dactiloscopia en la India regida por el Reino Unido), mientras que se resiste a quedar ella misma inscrita en esos registros de identificación. El poder evidencia aquí su persistencia secular por ubicarse en una suerte de zona cero mediante la cual compone procedimientos normativos reservándose el derecho a no cumplirlos, regula movilidades auto-otorgándose la prerrogativa para moverse sin control y demanda la identificación del otro sustrayéndose de la exigencia a ser él mismo identificado. La vigilancia, como ya quedó ejemplificado en el dispositivo panóptico, no requiere en modo alguno que el guardián esté expuesto a los ojos de los observados.

Si proyectamos estas breves acotaciones históricas a la actualidad de la problemática que aquí se aborda, habrá que constatar desde el inicio que los regímenes de identificación funcionan en paralelo a la frontera, anudándose en complejas madejas político-jurídicas que regulan la movilidad y la posibilidad misma de traspasar una línea divisoria. Y que, todo ello, se proyecta directamente sobre lo corporal. Cabría hablar de una cierta ritualización securitaria de la frontera (Amoore y Hall, 2010), de los modos en los que se despliega y exhibe, de lo que se requiere y demanda al sujeto que llega a su espacio (desprenderse de prendas o calzado, dejarse examinar si fuera necesario por medio del tacto o de instrumentos tecnológicos, no realizar ningún gesto que pudiera ser sospechosos de algo, responder verazmente a las posibles preguntas que se le pudieran hacer), si quiere atravesar la frontera sin problemas. Una ritualización que demanda, en consecuencia, un sujeto disciplinado, dócil, algo que, por otra parte, también se exigirá, de un modo más o menos explícito, a quien ya habita el territorio y que bajo la amenaza de distintas medidas punitivas, tendrá que asumir, por ejemplo, las condiciones laborales impuestas.

El ejemplo más evidente en este escenario corpo-político de la frontera, envuelto en una tecnologización securitaria, es la aparición de lo que algunos han llamado fronteras biométricas (Amoore, 2006; Epstein, 2008), unas fronteras en las que el contacto con la línea divisoria fronteriza reclama del cuerpo, en primer lugar, su identificación, la muestra de documentos que certifican la ligazón entre lo identitario y lo corporal (que el sujeto que dice ser quien es responde verdaderamente al cuerpo desde el que se enuncia esa demanda) y, acto seguido, la recogida de toda una serie de información fisio-biológica (rasgos fisionómicos, huellas dactilares, forma de la mano, escaneo del iris, reconocimiento de la voz, etc.), a partir de la cual poder determinar sin margen de error la identificación de la persona que llega. El cuerpo dice aquí su “verdad” pasando a engrosar una matriz informacional en donde la identificación es susceptible de ser inmediatamente cotejada tanto con todo un sistema regulatorio de entrada y salida que permite o no traspasar la línea fronteriza, como con una base datos confeccionada según criterios securitarios en donde se recogen aquellos perfiles de subjetividad asociados a la peligrosidad y la amenaza. Así las cosas, la posibilidad de la amenaza, más allá de que esta esté o no fundamentada, queda aquí ya inscrita como el trasfondo simbólico-material desde el que se configura tanto la frontera misma como el despliegue de lo fronterizo por el territorio. La frontera biométrica es el efecto de una securitización del discurso (el riesgo puede irrumpir en cualquier momento y puede ser desencadenado por cualquiera) y del espacio (mediante la articulación de una red de vigilancia que permitiría detectar y rastrear la amenaza misma), que proyecta la figura del enemigo más allá de los claros contornos que la oponía al amigo, toda vez que la sospecha la atraviesa y, en consecuencia, la expande por el territorio mismo, tanto hacia dentro como hacia fuera de la línea divisoria fronteriza. En las situaciones disímiles que desencadenan estas prácticas securitarias, nos encontraremos, por ejemplo, que el sujeto migrante que busca el estatus de refugiado tendrá que componer un relato creíble y exponer su propio cuerpo como un espacio que encarna un sufrimiento que se quiere dejar atrás

(Fassin, 2005); el cuerpo leído e inspeccionado se contrapone al cuerpo doliente en un juego asimétrico de fuerzas que distribuye destinos y oportunidades vitales.

Obviamente, la implementación de la frontera biométrica puede ser diversa en función de la subjetividad sobre la que se proyecta pero, en su ejercicio mismo, cabe detectar al menos tres cuestiones que es preciso no desdeñar en la reflexión sobre lo fronterizo. En primer lugar, la frontera biométrica constituye una de las manifestaciones del viejo sueño del poder por tornar, como ya enfatizó Foucault en su análisis del panóptico, la sociedad en una realidad transparente que borra las opacidades en las que pudiera acontecer una amenaza al orden instaurado; dado que biométricamente no habría dos sujetos idénticos, la proyección de esta tecnologización de la identificación anhela detectar y cotejar la singularidad de cada cuerpo sin margen de error, sin dar un resquicio a la mentira. En segundo lugar, la biometrización de la frontera irrumpe en el marco de un escenario de sinergias crecientes en donde lo civil y lo militar, lo público y lo privado, se imbrican de un modo cada vez más indivisible: la trama de poderes que recorre y produce el territorio ya no es susceptible de ser únicamente circunscrita al aparato del poder estatal porque, en última instancia, el hacer securitario que impregna al territorio ha convertido a la seguridad en el fetiche por excelencia que es requerido, diseñado e implementado desde distintas instancias jurídicas, tecnológicas, empresariales, políticas, simbólicas y mediáticas. Y, en tercer lugar, la lectura tecnocientífica del sujeto interceptado reduce a este a toda una serie de datos en donde su dimensión corpóreo-biológica cobra relevancia frente a la especificidad existencial de su vivir, como si la *zoe*, por retomar los términos más claramente agambenianos (1998), precediera a la vida cualificada del *bios* en tanto que sustrato desde el que gestionar las relaciones fronterizas. Y así ese plano corpóreo-biológico que es puesto en relación con las dimensiones asociadas al riesgo y la amenaza no pretende en modo alguno dotar de espesor social a esa vida interceptada atendiendo a su propia especificidad sino, por el contrario, interceptarla y leerla desde aquellos parámetros que distribuyen diferencialmente el riesgo asociándolo a unos determinados perfiles.

El resultado de este triple proceso viene a desencadenar, en consecuencia, un escenario en donde el cuerpo si bien no recibe una marca jurídico-política que debe llevar adherida a la piel, queda reconfigurado como una matriz informacional en la que se privilegian unas determinadas corporalidades en detrimento de aquellas otras vinculadas a la sospecha. En última instancia, cabría sugerir que la biometría es la proyección tecnologizada de la sospecha. La articulación de perfiles más íntimamente asociados al riesgo supondría así la posibilidad misma de corporeizar la amenaza, despojarla de una suerte de evanescencia difícilmente asible para buscarla en unos cuerpos de los que probablemente no se sepa nada cuando llegan, cuando entran en contacto con la frontera, pero que, sin embargo, vienen ya con la sospecha, la portan en su piel.

Pero también es cierto, por retomar la distinción con la que comenzábamos este epígrafe, que la frontera no sólo lee el cuerpo sino que también, en ciertas circunstancias, deja una marca sobre los sujetos. La prohibición de cruzar la frontera que se deriva de la regulación diferenciada de la movilidad comporta situaciones en las que el cuerpo

ya no se exhibe para su escrutinio sino que se expone en su propia corporalidad para traspasar de un modo no reglado la línea divisoria alzada. El cuerpo aquí se arriesga, se confronta con la negación, con ese régimen de poder que le excluye, que le expulsa, que no le da paso ni lugar. Aquí la frontera ya no es algo que haya simplemente que atravesar, la frontera, en un sentido mucho más profundo, atraviesa la corporalidad y la rehace: el cuerpo se ve abocado a sentir (la violencia de) lo fronterizo.

4.- SINTIENDO LA VIOLENCIA FRONTERIZA

Balibar ha llamado acertadamente la atención sobre cualquier asomo de lectura autocomplaciente con una globalización superadora de las diferencias y las distancias:

El mundo actual es menos que nunca un “mundo sin fronteras”. Estas se multiplican y desmultiplican en su ubicación y en su función, que se distienden o se desdoblan, y llegan a ser *zonas, regiones, países* frontera, en los que se permanece y se vive. Lo que se invierte es el vínculo entre “frontera” y “territorio”. Eso equivale a decir que son objeto de reivindicación y de una protesta, de un refuerzo encarnado, en especial de su función de seguridad” (2005:92).

La frontera, dirá Balibar, no designa el límite de la política soberana, su contorno, cuanto el ejercicio mismo de una política securitaria en su producción de territorialidad. Sobre esta base, lo que ahora se precisa, en este último momento de la argumentación, es incidir en mayor medida en la violencia que se desprende de la apropiación securitaria del espacio por parte de la frontera, de la territorialización, sin olvidar el guiño que nos ofrece aquí la etimología, ya que en la palabra territorio se agolpan la tierra y el terror (Elden, 2009; Neocleous, 2003; Painter, 2010), como si en el propio ejercicio de territorializar una geografía, anidase ya una cierta pugna por aterrorizar a quienes quieren quebrar la conformación misma del territorio. La historia de la cartografía, vinculada a la dominación de espacios descubiertos en un contexto colonial, evidencia sin duda un contexto en el que esa unión entre tierra y terror se hace palmaria, un contexto en el que se puede decir, a juicio de Neocleous, que “el territorio es tierra ocupada y mantenida a través del terror; una región es un espacio regido a través de la fuerza. El secreto de la territorialidad es así la violencia: la fuerza necesaria para la producción de espacio y el terror determinante para la creación de fronteras” (2003:412).

En cualquier caso, y más allá de la potencialidad heurística de la etimología, sí quisiera subrayar que la propia conformación del territorio en modo alguno se despliega al margen de todo una trama de relaciones de poder y violencias a través de las cuales se pretende conferir un cierto ordenamiento a la geografía que quiere ser reglamentada. Como ya se sugería al inicio, en la producción y materialización de la frontera está contenida una decisión en torno al ejercicio mismo de la hospitalidad, la forma en que se acoge o deniega la entrada al sujeto que llega, decisión que remite en última instancia a la soberanía en su ejercicio de velar por la seguridad de sus fronteras. No sería exagerado decir que la asunción incondicional del discurso securitario

y los desarrollos bélico-policiales que este ha comportado, viene de la mano de una regulación de los mecanismos de entrada y salida, de inclusión e inclusión, en donde la posibilidad de la hospitalidad ha tendido a transmutarse en hostilidad, en una definición simbólica del migrante como alguien hostil, como alguien a quien cabe y acaso se deba hostigar. Pero esa hostigamiento no acontece sólo en la línea divisoria de la frontera, en ese momento en que el cuerpo migrante se expone a su aceptación, a los criterios contingentes que determinan qué hacer con él o ella. Si hemos convenido ya que la frontera se proyecta hacia lo fronterizo, que la frontera subyace a la conformación del territorio y que, por ello, está contenida en ciernes en cualquier ámbito de esa geografía territorial, la posibilidad del hostigamiento y su ejercicio mismo a través de mecanismos bélico-policiales y de medidas jurídico-administrativas, es susceptible de ser rastreado en el conjunto de esa espacialidad. La regulación diferencial de la movilidad distribuye igualmente pautas diversas de hostigamiento, haciendo que este, sobre todo para aquellas subjetividades inmersas en la lógica securitaria bajo el signo de la amenaza, acabe por ser uno de los elementos centrales a la hora de transitar o habitar un determinado territorio y, en consecuencia, en ese vivir hostigado, la frontera acabe siendo algo que está siempre por llegar, algo no acaba de cruzarse, quedando así como una huella espectral que inquiere constantemente en la (i)legitimidad de la presencia.

La frontera en su plasmación jurídico-administrativa de línea de paso, se experimenta, lo veíamos antes, como un espacio ritualizado que demanda un cuerpo disciplinado, pero cuando la frontera no se ve, cuando la frontera se experimenta en tanto que presencia ausente que ha incidido en la producción de los espacios y en la movilidades permitidas o negadas, lo que acaba por sentirse en la piel misma es el hostigamiento fronterizo, las violencias, como ya se ha sugerido antes, que no funcionan necesariamente como despliegue de fuerza que habrían de recordar al viejo hacer-morir soberano sino bajo la forma más velada de un hacer-dejar-morir que se incrusta en la lógica gubernamental securitaria, dando lugar así a formas heterogéneas en donde la frontera misma que se arroga la capacidad para defender la vida, produce en su exterioridad constitutiva su particular exposición a la muerte. La frontera, en este entrecruzamiento de biopolíticas y necropolíticas, se manifiesta con toda su crudeza allí donde no se puede apreciar de un modo tangible, en los espacios abiertos convertidos en obligadas vías de paso para quien quiere llegar a una determinada geografía que ha determinado hostigarle y negarle la entrada. En el tránsito de esos espacios, pensemos como ejemplos más evidentes de ello, lo que sucede en el Mediterráneo, en el desierto que une y separa EEUU y México, el migrante incorpora la violencia fronteriza, la que le arroja a un tránsito que es una exposición a la muerte, un recorrido por lo inhabitable (Mendiola, 2014, 2017), allí donde está compelido a sentir en su piel el miedo, el frío, el calor, la sed, el hambre. La frontera deslocalizada, externalizada, proyectada al inicio mismo del viaje, se adhiere al cuerpo a modo de un mecanismo hostil de exclusión que acaba por negarle el espacio, convirtiéndole en una suerte de habitante sin hábitat, un sujeto suspendido en la precariedad vital, recorriendo un tránsito inhóspito o acaso habitando los márgenes precarizados de las inmediaciones fronterizas.

La violencia fronteriza es la violencia banalizada que arrastra y propaga lo securitario, la violencia que entra a formar parte de lo cotidiano (las muertes que de forma ya asidua aparecen recogidas en los medios de comunicación), que queda ya asumida como la huella consentida de las exigencias securitarias, de una excepcionalidad que antepone la retórica del orden a una visión mínimamente garantista de los derechos humanos. El relato de la experiencia migrante adquiere ahí una indudable potencialidad en tanto que registro del hostigamiento corporeizado susceptible de asumir una multiplicidad de violencias simbólicas y materiales pero también, junto a ello, habría que tener presente lo que sucede en la línea divisoria fronteriza cuando allí se llega de un modo no prescrito, cuando el cuerpo disciplinado es sustituido por un cuerpo que merodea en las inmediaciones de la frontera, que busca reproducir acaso la inteligencia escurridiza de la *metis* y el momento oportuno del *kairos* para atravesar la frontera eludiendo los controles policiales allí dispuestos, ese cuerpo que a veces lo consigue pero que también se arriesga a experimentar la violencia policial que golpea, que expulsa “en caliente” a través de una excepcionalidad asumida que suspende la norma, el derecho a tener derechos del que llega. O, igualmente, se arriesga a sentir en su propio cuerpo la violencia cosificada de la frontera cuando esta se dota de objetos cortantes (como las concertinas que existen en las vallas fronterizas de Ceuta y Melilla); el golpe, la herida, es la huella corporal que deja la frontera institucionalizada cuando hostiga a quien llega al margen de los caminos prescritos.

A lo que habría que añadir, por último, que esta huella corporal funciona a contracorriente de la marca punitiva mediante la cual se buscaba identificar al condenado. No hay aquí deseo alguno de identificar pero sí de marcar, de hacer sentir en la piel que este espacio no puede ser atravesado. Acaso se podría sugerir que si bien el contacto con la frontera formalizada está crecientemente dirigido a una pormenorizada lectura identificatoria del cuerpo, el encuentro no prescrito con el paso fronterizo desidentifica a los sujetos migrantes convirtiéndoles en una masa indiferenciada que ha de ser expulsada: cuerpos repelidos, dejados a su suerte, abandonados. Pero estas dos derivas, la lectura del cuerpo y la marca corporal, poseen un punto de unión, una suerte de núcleo susceptible de ser producido, gestionado y vivenciado de formas muy disímiles, un núcleo que alude a una profunda lógica de desprecio, de desatención de los relatos de vida, de las trayectorias vitales. El cuerpo leído y marcado encarna y siente la violencia securitaria de la frontera y es este fondo de desprecio lo que propicia que la admisión misma pueda ser revertida si las circunstancias cambian, que la expulsión por faltas administrativas pueda tener lugar sin importar la violencia con la que esta pueda ser llevada a cabo o sin considerar la violencia que el sujeto expulsado pueda llegar a tener más allá de la línea divisoria. Es ese fondo lo que propicia la búsqueda y captura del migrante en los límites fronterizos y en el territorio interior mediante redadas policiales atendiendo a sus rasgos corporales.

En ese fondo, aun con las matizaciones que habría que hacer al planteamiento de Agamben (Mendiola, 2016), hay algo que resuena con la noción de campo, pero con la salvedad de que la indistinción entre la vida cualificada del *bios* y el sustrato biológico

de la *zoe*, no precisa ya de un espacio delimitado con contornos identificables que lo desgajen de lo cotidiano. La violencia de la frontera en su proyección territorial signa una transformación notable en la medida en que es el propio cuerpo del migrante el que deviene campo, es en el cuerpo donde se siente la exclusión del reconocimiento, donde se experimenta una inclusión en la que el sujeto no irrumpe ya como un sujeto de derecho, sino como un sujeto sujetado a las reformulaciones que el derecho desencadena en el mantenimiento de las lógicas securitarias. En la inclusión excluyente que arrastra la frontera, en las capturas que despliega, el cuerpo experimenta en su propia inmediatez, en su propio tránsito, la producción de la nuda vida.

En la historia de los cuerpos que demandaba de Certeau (2006), habría que incluir ciertamente, en las formas disímiles que adquiere, la del cuerpo atravesado por la frontera pero no sólo a la manera de un cuerpo que recibe esa trama de violencias y de exclusiones inclusivas que le atrapan, le leen y le marcan; ahí también habría que incluir la potencialidad del cuerpo, la resistencia frente al decir y hacer de la frontera (Amoore y Hall, 2010), una historia alejada de la descontextualización homogeneizante y que busque la experiencia concreta de la frontera incorporada, una mirada cercana, antropológica (Agier, 2016), que inquiere en lo que acontece en cada frontera, en las negativas y permisividades que se establecen, y también en las solidaridades que se tejen, en la creación de hospitalidades que posibilitan mantener con vida a la vida: una trama de cuidados que pugna por impedir que la violencia de la frontera se imponga por todo el territorio.

BIBLIOGRAFÍA

About, Ilsen y Vincent Denis (2011), *Historia de la identificación de las personas*, Barcelona, Ariel.

Agamben, Giorgio (1998), *Homo Sacer. El poder soberano y la nuda vida*, Valencia, Pre-Textos.

Agier, Michel (2008), *On the margins of the world. The refugee experience today*, Cambridge, Polity Press.

_____ (2016), *Borderlands*, Cambridge, Polity Press.

Agnew, John (2015), "Revisiting the Territorial Trap", *Nordia Geographical Publications*, vol. 44, núm. 4:43-48.

Amoore, Louise (2006), "Biometric borders: Governing mobilities in the war on terror", *Political Geography*, vol. 25, núm. 3:336-351.

_____ y Alexandra Hall (2010), "Border theatre: on the arts of security and resistance", *Cultural geographies*, vol. 25, núm. 3:299-319.

Balibar, Étienne (2005), *Violencias, identidades y civilidad*, Barcelona, Gedisa.

- Balzacq, Thierry, Tugba Basara, Didier Bigo, Emmanuel-Pierre Guittet y Christian Olsson (2010), "Security Practices", Denemark, Robert A. (ed.), *International Studies Encyclopedia Online*, Londres, Blackwell: 1-30.
- Bigo, Didier (2008), "Globalized (in)security: the field and the ban-opticon", Bigo, Didier y Tsoukala, Anastassia (ed.), *Terror insecurity and liberty. Illiberal practices of liberal regimes after 9/11*, Londres, Routledge: 10-48.
- Brown, Wendy, 2015, *Estados amurallados, soberanía en declive*, Barcelona, Herder.
- De Certeau, Michel (2006), "Historias de cuerpos" (entrevista a Michel de Certeau con George Vigarello), *La Ortiga*, núm. 68-70:13-21.
- Deleuze, Gilles y Felix Guattari (1988), *Mil mesetas*, Valencia, Pre-Textos.
- Derrida, Jacques (2006), *La hospitalidad*, Buenos Aires, Ediciones de la Flor.
- Elden, Stuart (2009), *Terror and territory. The spatial extent of sovereignty*, Minneapolis, University of Minnesota Press.
- Epstein, Charlotte (2008), "Embodying risk: using biometrics to protect the borders", Amooore, Louise y Marieke De Goede (ed.), *Risk and the war on terror*, Londres, Routledge: 178-193.
- Fassin, Didier (2005), "Gobernar por los cuerpos, políticas de reconocimiento hacia los pobres y los inmigrantes", *Educação*, núm. 52:201-226.
- Foucault, Michel (1985), *Saber y verdad*, Madrid, La Piqueta.
- _____ (2003), *Hay que defender la sociedad*, Madrid, Akal.
- _____ (2008), *Seguridad, territorio y población*, Buenos Aires, FCE.
- Giraldez, Antonio (2016), "El dispositivo Frontera: la construcción espacial desde el cuerpo migrante", actas digitales de II International Conference on Architectural Design & Criticism, http://oa.upm.es/46947/1/INVE_MEM_2016_246631.pdf [consultado el 20 de junio de 2018].
- Haesbaert, Rogério (2011), *El mito de la desterritorialización. Del fin de los territorios a la multiterritorialidad*, Madrid, Siglo XXI.
- Lefebvre, Henri (2013), *La producción del espacio*, Madrid, Capitán Swing.
- Maguire, Mark (2009), "The birth of biometric security", *Anthropology Today*, vol. 25, núm. 2:9-14.
- Mendiola, Ignacio (2014), *Habitar lo inhabitable. La práctica político-punitiva de la tortura*, Barcelona, Bellaterra.

- Mendiola, Ignacio (2016), "El dispositivo de la captura: espacios y cuerpos bajo el signo de la excepcionalidad", *Athenea Digital*, vol. 16, núm. 1:83-111.
- _____ (2017), "De la biopolítica a la necropolítica: la vida expuesta a la muerte", *Eikasía*, núm. 75:219-248.
- Mezzadra, Sandro y Brett Neilson (2013), *Border as Method, or, the Multiplication of Labor*, Durham, Duke University Press.
- Neocleous, Mark (2003), "Off the map. On violence and cartography", *European Journal of Social Theory*, vol. 6, núm. 4:409-425.
- _____ (2010), *La fabricación del orden social. Una teoría crítica sobre el poder de policía*, Buenos Aires, Prometeo Libros.
- _____ (2014), *War power, police power*, Edimburgo, Edinburgh University Press.
- Nail, Thomas (2016), *The theory of the border*, Nueva York, Oxford University Press.
- Painter, Joe (2010), "Rethinking territory", *Antipode*, vol. 42, núm. 5:1090-1118.
- Parker, Noel y Nick Vaughan-Williams (2009), "Lines of sand? Towards an agenda for critical border studies", *Geopolitics*, vol. 14, núm. 3:582-587.
- Paasi, Anssi (2009), "Bounded spaces in a 'borderless world': border studies, power and the anatomy of territory", *Journal of Power*, vol. 2, núm. 2:213-234.
- Salter, Mark (2006), "The global visa regime and the political technologies of the international self: borders, bodies, biopolitics", *Alternatives*, vol. 31, núm. 2:167-189.
- Sekula, Allan (1986), "The body and the archive", *October*, vol. 39:3-64.
- Özgün, Topak (2014), "The biopolitical border in practice: surveillance and death at the Greece-Turkey borderzones", *Environment and Planning D: Society and Space*, vol. 32, núm. 5:815-833.
- Vaughan-Williams, Nick (2012), *Border politics. The limits of sovereign power*, Edimburgo, Edinburgh University Press.
- Vernant, Jean Pierre (1985), *Mito y pensamiento en la Grecia antigua*, Barcelona, Ariel.
- Walters, William (2006), "Border/control", *European Journal of Social Theory*, vol. 9, núm. 2:187-203.
- _____ (2015), "On the road with Michel Foucault: migration, deportation, and viapolitics", Fuggle, Sophie Yari Lanci, y Martina Tazzioli (ed.), *Foucault and the history of our present*, Nueva York, Palgrave Macmillan: 94-110.

IGNACIO MENDIOLA GONZALO. Doctor en sociología y profesor de sociología en el departamento de Sociología 2 de la Universidad del País Vasco. Sus principales líneas de investigación giran en torno al modo en que las relaciones de poder inciden en la producción de sujetos y espacios, dando para ello una especial importancia a la reflexión sobre la biopolítica y la necropolítica. Ha publicado *Habitar lo inhabitable. La práctica político-punitiva de la tortura* (Bellaterra, 2014) y *Relatos infames. Breves historias de crimen y castigo* (Anthropos, 2017; coordinado con Daniel Oviedo). E-mail: ignacio.mendiola@ehu.eus

Dossier:
Biopolítica, *segurización*
y gubernamentalidad en
la gestión de ciudades
y territorios

APROXIMACIONES ESPACIALES A LA BIOPOLÍTICA Y LA GUBERNAMENTALIDAD EN CLAVE TERRITORIAL

Spatial approaches to biopolitics and governmentality in territorial key

José de Jesús Ramírez Macías
Cuauhtémoc N. Hernández Martínez

Resumen

En este artículo nos proponemos llevar a cabo una revisión exploratoria de los conceptos *biopolítica* y *gubernamentalidad* formulados por Michel Foucault, a partir de una lectura en clave espacial y territorial. En particular, se aborda la gestión del espacio al hilo del análisis de Foucault, para entender cómo el espacio se convierte en un elemento modular en el despliegue de los “dispositivos de seguridad” en ciertos territorios y ante ciertos eventos sociales como la lepra, la peste y la viruela, que destacan y evidencian “modos” diferentes de gestionar los espacios.

Esta impronta de lectura nos remite por fuerza a la centralidad que tiene la gestión del espacio en el ejercicio contemporáneo del poder en las configuraciones estatales y económicas. Por lo que también nos damos a la tarea de sondear y adelantar algunas reflexiones sobre la arquitectura de la gestión del territorio en la época contemporánea.

Palabras clave: Gubernamentalidad, Biopolítica, Gestión, Espacio, Territorio

Abstract

In this paper we propose to carry out an exploratory review of the biopolitical and governmental concepts formulated by Michel Foucault, based on a spatial and territorial key reading. In particular, space management is approached in the thread of Foucault's analysis, to understand how space becomes a core element in the deployment of “security devices” in rights and social events such as leprosy, the plague and smallpox, which have been seen and evidenced the different ways of managing the spaces.

This mark of reading reminds us of the centrality of space management in the contemporary exercise of power in state and economic configurations. We take on the task of probing and advancing some reflections on the architecture of land management in contemporary times.

Keywords: Governmentality, Biopolitics, Management, Space, Territory

I. INTRODUCCIÓN

Los dos cursos que Michel Foucault impartió entre 1978 y 1979 en el *Collège de France*, abrieron, como se sabe, todo un horizonte teórico de promulgados alcances para llevar a cabo el análisis crítico y político de la realidad sobre la base de los conceptos o categorías

Fecha de recepción: 17 de agosto de 2018.

Fecha de aceptación: 28 de octubre de 2018

de “biopolítica” y “gubernamentalidad”, a tal grado que estos conceptos han llegado a posicionarse en el discurso filosófico y en el ámbito de las ciencias sociales como categorías de análisis imprescindibles para llevar a cabo el análisis crítico y político de la realidad social contemporánea, debido sobre todo a su potencia explicativa y a su filo crítico.

A la luz de dichas categorías, lo que intentamos en este trabajo es aproximar elementos del análisis biopolítico del territorio y los espacios, con el objetivo de poner a la vista la forma en que la gestión neoliberal se ocupa del espacio a través de la *securitización*, la violencia estatal y el abandono, condiciones que en última instancia configuran todo un escenario *necropolítico* en el que la vida queda disponible y a merced de la conducción de las políticas de gobierno.

Para tal abordaje, proponemos una lectura en términos espaciales de la biopolítica y de la problemática del gobierno, tal como ésta es presentada por Foucault en dichos cursos, para después dirigir el análisis hacia algunos de los problemas en la arquitectura de la gestión contemporánea del territorio que una aproximación biopolítica del espacio nos revela.

2. APROXIMACIÓN ESPACIAL A LOS CONCEPTOS DE BIOPOLÍTICA Y GOBIERNO EN MICHEL FOUCAULT

Decir biopolítica es referir una categoría o una perspectiva de análisis generalmente asociada al nexo que existe entre la política y la vida. Nexo que, a juicio de Foucault, empieza a entretenerse a finales del siglo XVIII con lo que él denomina como la “estatalización de los procesos biológicos”. Esta incorporación de los fenómenos vitales de la especie humana al interior de los cálculos del Estado es lo que caracterizaría a la política moderna desde la mirada foucaultiana, porque allí se configurará un poder capaz de desarrollar todo un sistema de regulación de la vida de la población con miras a su optimización y rendimiento económico.

Un elemento medular de ese sistema de regulación será la gestión del espacio, operado desde las disciplinas, por un lado, y las estrategias biopolíticas, por el otro; pero que en cada caso fraguará modos específicos de administrar, reticular y gestionar el espacio, en un intento muy sofisticado por controlar los cuerpos y gobernar las multiplicidades.

La gestión disciplinaria del espacio

Aunque es posible constatar la preocupación que tuvo Michel Foucault por el espacio desde sus primeras obras, es en el análisis de la configuración moderno-disciplinaria del poder que llevó a cabo en la obra *Vigilar y castigar* de 1975 donde el espacio se convierte de una forma mucho más explícita en un elemento medular para entender el despliegue del ejercicio del poder, concebido como una relación de fuerzas (Foucault, 2003). Diferentes de los mecanismos propios del poder soberano presentes en las sociedades monárquicas, las disciplinas, en efecto, van a exigir y hacer posible la constitución de espacios de encierro, como los cuarteles, los colegios, las fábricas o las

cárceles (Foucault, 2003:145). El “carácter de encierro”, en este sentido, fue una de las primeras especificaciones con que las disciplinas van a trabajar el espacio.

Este “principio de clausura”, como lo nombra Foucault, sin embargo, en realidad era sólo el inicio de una intervención del espacio por parte del poder, de una forma mucho más fina y flexible, pues las disciplinas organizarán un “espacio analítico” donde se lleva a cabo una distribución celular de los individuos y donde los emplazamientos funcionales así constituidos harán de ese espacio además un “espacio útil” (Foucault, 2003:148-149).

A la asignación funcional y distribución celular de los individuos en el espacio se suma “el control disciplinario” de la actividad individual, consistente tanto en la exigencia de una repetición regulada, controlada y cada vez más óptima de los gestos, como en la imposición de ritmos o ciclos bien precisos a los cuerpos (Foucault, 20013:153 y ss.). Esto significará que a la “gestión” del espacio instrumentada por las disciplinas le corresponde una economía disciplinaria del tiempo que le permite al poder establecer correlaciones eficaces entre el cuerpo y el gesto o articulaciones reguladas entre el cuerpo y los instrumentos y, de esta forma, componer fuerzas superiores a las solas fuerzas individuales (Foucault, 2003:156-166). Se trata de una gestión positiva del tiempo y del espacio que le permite a las disciplinas “capitalizar” los espacios de encierro.

Ya desde esta “analítica” que del espacio llevan a cabo las disciplinas, podemos claramente ver que la reflexión del poder que realiza Foucault está habilitada desde coordenadas espaciales, que resultan cruciales para entender la gestión que realizan las disciplinas del espacio. Que decir de “la vigilancia jerárquica” que le permite al poder, ya no sólo distribuir analíticamente y asignar emplazamientos funcionales en el espacio, sino construir *exprofeso* espacios como la cárcel o el hospital que en su materialidad misma y su funcionamiento se constituyen como aparatos de poder (Foucault, 2003:175 y ss.).

Se trata, entonces, no sólo de la organización de espacios previos, sino de la conformación de espacios que ejercen el poder ya desde su propia economía y materialidad. Espacios en los que el poder adquiere volumen y consistencia a partir de la misma arquitectura, espacios que *presentifican* el poder ya desde el modo en que están contruidos; edificios y arquitecturas como el hospital-edificio que permite vigilar a quienes se encuentran dentro, o la escuela-edificio que permite encauzar la conducta (Foucault, 2003:177). Este tipo de edificaciones serán llamados por Foucault como “microscopios de la conducta” y “máquinas de observar”, aparatos para vigilar y reticular de forma cada vez más precisa los comportamientos individuales.

Cabría aquí recordar cómo es que en *El poder psiquiátrico*, que es un curso que pertenece al horizonte en que aparece *Vigilar y castigar*, Foucault analiza cómo el hospital psiquiátrico funciona como un aparato de poder, pues en su perspectiva, en el esquema disciplinario que hace posible a la institución asilar, este tipo de instituciones funcionan como aparatos de control y vigilancia del cuerpo de los alienados, en el seno de las prácticas “proto-psiquiátricas” de fines del siglo XVIII, que concebían a la locura como una especie de “insurrección de fuerzas” que había que doblegar.

Si el núcleo de la locura tenía que ver, más que con un delirio o con la pérdida de la razón, con la insurrección de fuerzas se entiende que el hospital desempeñara una función decisiva en la “cura” de los alienados. Foucault encuentra que era el propio hospital psiquiátrico el que funcionaba como un aparato ortopédico, que tenía como objetivo el enderezamiento y adiestramiento del cuerpo. Dentro del seno de esas prácticas, el hospital se convertía así en una “máquina de curar” a través de la vigilancia permanente (Foucault, 2014:124 y ss.). No es sólo que en el hospital se eche a andar una vigilancia piramidal o una jerarquía de miradas (como la del médico, la del enfermero o la de los guardias) sobre el alienado, sino lo refinado de este sistema es que el hospital por sí mismo constituye una espacialidad que obedece a una muy específica disposición arquitectónica que permitirá y posibilitará la vigilancia del loco.

Este es el modo en que disciplinas y espacio se entretejen. Más que encontrar una relación simple entre las disciplinas y el espacio bajo la idea de que aquellas se desenvuelven en un espacio, concebido para el caso como un mero “lugar” donde suceden cosas, lo que encontramos es una relación mucho más compleja en el sentido de que las disciplinas no sólo se despliegan en el espacio, sino que lo trocean, lo calculan, lo administran, lo organizan y lo producen, en definitiva, de maneras particulares. Más que un despliegue de las disciplinas en el espacio habría que decir que en la analítica del poder las disciplinas despliegan el espacio.

La gestión biopolítica del espacio

Esta centralidad que adquiere el espacio en el análisis del ejercicio del poder la volvemos a encontrar en el curso que Foucault imparte en el año de 1978: *Seguridad, territorio, población* (Foucault, 2011). En este curso queda manifiesta la importancia que le otorga a la relación espacio-poder, pues desde las primeras clases del curso se proponen agudas reflexiones de la biopolítica en términos de seguridad y espacio.

De inicio Foucault propondrá que el objeto del curso lo constituye el “biopoder”, entendido como el “conjunto de mecanismos por medio de los cuales aquello que, en la especie humana, constituye sus rasgos biológicos fundamentales podrá ser parte de una política” (Foucault, 2011:15). Estas nociones habían sido ya introducidas en su análisis en 1976 donde el concepto de biopoder hará referencia a mecanismos y estrategias de naturaleza política que ponen en juego lo biológico (Foucault, 2006). Uno de esos mecanismos o estrategias biopolíticas lo constituye precisamente la seguridad, al que estará dedicado el análisis en buena parte del curso, bajo la hipótesis de que, sin abandonar la ley ni las disciplinas, la economía general del poder en nuestras sociedades está mutando y configurándose como un orden securitario.

Con el objeto de responder a la pregunta sobre cómo es que los “dispositivos de seguridad” trabajan el espacio, Foucault opone tres ejemplos (la lepra en la edad media, la peste en los siglos XVI y XVII y la viruela a partir del siglo XVIII) que reflejan modos diferentes de gestionar el espacio. La implicación de estas diferencias da lugar a una relación entre *biopolítica-seguridad-espacio*, que es la que nos interesa desentrañar.

En el primer ejemplo, en la Edad Media, el modo en que se gestionaba el espacio a propósito de la lepra tenía que ver con la práctica de exclusión de los leprosos, mediante leyes y reglamentos jurídicos y religiosos que implicaba una partición binaria del espacio. Por su parte, el modo de gestión del espacio a propósito de la peste durante los siglos XVI y XVII tenía que ver con la “puesta en cuarentena”, lo cual en términos de gestión del espacio implicaba una cuadrícula de regiones y lugares a través de reglamentos y normas que indicaban cuándo salir, qué comer, qué contacto tener, cuándo presentarse ante el inspector, etcétera. Será a partir del siglo XVIII que emerge un nuevo modo de gestión del espacio, a propósito de la epidemia de la viruela, cuando se desplegaron campañas médicas orientadas a erradicar los fenómenos tanto epidémicos como endémicos. Esta nueva forma de gestión implicó una *serialización* del espacio y de las poblaciones donde lo crucial era saber cuántas personas estaban infectadas, de qué edades y con qué efectos, para que con esta información recabada fuera posible calcular y estimar —en términos estadísticos— las probabilidades de contagio y mortandad que esta enfermedad provocaría sobre la población (Foucault, 2011:5 y ss.).

Nótese como en cada uno de estos diagramas de poder (la soberanía, las disciplinas y la seguridad) se dispone de técnicas que gestionan el espacio de formas muy singulares; toda vez que bajo el modelo de soberanía se lleva a cabo una *bipartición* del espacio con motivo de la lepra, el modelo disciplinario instrumentará una *cuadrícula* de la ciudad para enfrentar la peste y, por su parte, los dispositivos de seguridad optarán por *serializar* el espacio estadísticamente ante la amenaza de la viruela.

Estas particularidades que adquieren las formas de gestión del espacio y lo que ello implica, adquieren gran relevancia en el planteamiento de Foucault, pues la forma específica en que se gestiona el espacio deriva, no de las intenciones o de las decisiones de los involucrados, sino de las propias técnicas que se emplean para salir al paso de esos acontecimientos médicos que constituyen la lepra, la peste y la viruela. La práctica de excluir a los leprosos conlleva una bipartición del espacio, la cuarentena de la ciudad a una cuadrícula exacta y precisa de la ciudad y la práctica de la inoculación de la viruela a una serialización del espacio.

Sobre esta base es posible afirmar que en su análisis Foucault establece una relación significativa entre la biopolítica, el orden securitario y el espacio. La primera caracterización que Foucault ofrece de los dispositivos de seguridad corre, entonces, del costado del espacio: ¿Cómo gestionan el espacio los dispositivos de seguridad? ¿En qué consisten los espacios de seguridad? Serían las preguntas directrices en torno a las que Foucault ensayará dos tipos de respuestas.

La primera respuesta será muy breve, limitándose a plantear que el modelo de seguridad se ejerce sobre el conjunto de una población, muy diferente al modelo de soberanía que se ejerce en los límites y contornos de un territorio, en tanto que el modelo disciplinar actúa y se ejerce sobre el cuerpo del individuo. Esta respuesta, sin embargo, no le satisface porque el problema de las multiplicidades era ya un problema para el modelo de las disciplinas y el de soberanía, pues su ejercicio implicaba actuar

sobre multiplicidades de distinto orden, constituidas por los súbditos, los gestos o las conductas de los individuos (Foucault, 2011:28).

Aunque esta respuesta fue al final descartada, con ella Foucault establece una nueva relación, definida por los polos multiplicidad-espacio, que será cardinal en el intento por responder a la pregunta por el espacio securitario. Por ello, las preguntas serán reformuladas para dar paso a otras interrogaciones respecto a la relación entre espacio, multiplicidad, población y seguridad: ¿qué tipo de espacio implica el mecanismo de seguridad para hacerse cargo de una multiplicidad como la población? sería la pregunta que ahora hay que responder.

Esta reorientación permite a Foucault abordar el problema de la ciudad como un problema de circulación, el cual exige llevar a cabo todo un desenclave en términos espaciales, jurídicos, administrativos y económicos para poder re-situar la ciudad en un “espacio de circulación”, que le permita dejar atrás el espacio amurallado y de contención, característico de las ciudades medievales e incluso de principios del siglo XVIII (Foucault, 2011:29).

Este análisis de la ciudad, similar a los modelos de atención y contención de la enfermedad, se desarrollará en diferentes momentos. En primer lugar, Foucault referirá el texto *La Métropolitée* de Alexandre Le Maître (1682) para poner de relieve cómo en ese texto se plantea la relación entre el territorio de un Estado y su ciudad capital en términos geométricos, estéticos, políticos, morales y económicos puestos en juego a partir del principio de soberanía. Lo que visualiza es que la soberanía gestiona su territorio como un asunto de “distribución espacial”, pues se considera que un buen soberano será aquel que se sitúa bien dentro del territorio, y un buen territorio será el que disponga de una buena disposición espacial, de forma tal que permita la circulación de las ideas, las órdenes y las voluntades, pues de lo que se trata es de conectar la “eficacia política de la soberanía a una distribución espacial”, es decir de hacer evidente la *presentificación* del soberano en todo su territorio (Foucault, 2011:30-32).

Usando un segundo ejemplo Foucault analizará el caso de la ciudad de Richelieu, construida bajo la forma del campamento romano, que a diferencia de la forma anteriormente referida (usada para lograr la ordenación del territorio) ésta estará situada de forma tal que permita la visibilidad general. Esta otra forma de construir y trocear el territorio obedece enteramente al diagrama disciplinario, pues lo que se busca es organizar disciplinariamente —y no ya geográficamente— un espacio, partiendo del triple principio de jerarquización-funcionalidad-control como eje que permite el tratamiento disciplinario de las multiplicidades que habitan dentro de un espacio (Foucault, 2011:35-36).

El tercer ejemplo usado por Foucault es el de la ciudad francesa de Nantes, que sirve para poner de relieve el diagrama securitario y la forma como gestiona el espacio. El problema de la ciudad de Nantes era la circulación, de cómo lograr constituir a la ciudad como un agente perfecto de circulación y, de esta manera, eliminar los amontonamientos y aglomeraciones, pues había que buscar dar cabida a la nueva funcionalidad económico-administrativa, y permitir previsiones para el crecimiento. Para solucionar esto, el arquitecto Vigné de Vigny propondrá un Plan, en 1755, que contemplaba abrir ejes que atravesaran la ciudad y la construcción de calles amplias. El objetivo era que la

ciudad se convierta en sí misma en agente capaz de cumplir cuatro funciones esenciales: higiene, ventilación, garantía para el comercio interior y tránsito de mercancías; y, permitir la vigilancia y control de las poblaciones flotantes (Foucault, 2011:37-38). Este Plan de ciudad representa todo un proyecto de reordenamiento con miras a una circulación eficaz, que permita suprimir sus aspectos peligrosos y maximizar la buena circulación.

Lo que Foucault visualiza en el Plan de Vigny es un cambio radical de modelo, pues a diferencia de los otros dos anteriores (ocupados en ordenar o construir por entero en espacios artificiales), el modelo de la seguridad se constituye a partir de una serie de datos que le preceden, y que en su materialidad existen ya, y es ahí donde se va a trabajar, sobre “los desagües, con las islas, con el aire, etcétera.” (Foucault, 2011:39). Y al hacerlo los convertirá en emplazamientos, pues si en la disciplina el orden se logra a partir de la arquitectura del espacio construido, en el modelo de seguridad el orden se constituye a partir del dato previo que es obtenido y trabajado como emplazamiento. Este hilo de indagación produce nuevas cuestiones, pues ¿qué es trabajar con un emplazamiento?, y ¿qué es un emplazamiento?

García Canal sostiene que durante la Edad Media el espacio se caracterizó como “un conjunto jerarquizado de lugares”, en coexistencia binaria: los sagrados en oposición a los profanos, los protegidos y los indefensos, los urbanos y los rurales. Pero esta ordenación jerárquica del mundo cambió con la obra de Galileo, pues a partir de él se piensa en espacios de localización más que en espacios jerarquizados (García, 2006:15), pues la localización se despliega en un espacio infinitamente abierto, en el que el lugar de una cosa pasa a ser un punto en su movimiento. Justamente a este tipo de espacio localizado es al que hacen referencia las disciplinas, que entienden y gestionan al espacio como extensión del principio de localización. Esto ayuda a entender la “cuadrícula” y la “distribución” espacial que ya mencionábamos antes.

Actualmente, hemos pasado de una concepción de espacio abierto y localizado como extensión del emplazamiento, a una concepción de espacio como conjunto de puntos y elementos cuyas relaciones pueden ser serializadas (García, 2006:15-16). Insistimos en este punto, pues aquí se resuelve nuestra preocupación inicialmente planteada, habiendo aclarado como se perfilan formas diferentes de gestión del espacio, y las consecuencias que ello acarrea.

Si volvemos desde aquí a nuestra problemática principal encontramos el arco central que se dibuja a partir de las formas disciplinar y securitaria: mientras las disciplinas trabajan el espacio entendido como extensión para montar, construir o *arquitecturar* un ordenamiento que permita la constitución de una multiplicidad artificialmente clasificada, ordenada, distribuida y jerarquizada, la seguridad trabaja sobre una multiplicidad de elementos ya dados que gestiona como emplazamientos del espacio a través de su serialización.

Precisamente, Foucault planteará que, en el fondo, el problema para los dispositivos de seguridad lo constituye la serie:

Serie indefinida de los elementos que se desplazan: la circulación, cantidad x de carros,

cantidad x de transeúntes, cantidad x de ladrones, cantidad x de miasmas, etcétera. Serie indefinida de acontecimientos que se producen: tantos barcos van a tratar, tantos carros van a llegar, etc. Serie indefinida, asimismo, de las unidades que se acumulan: cuántos habitantes, cuántas casas, etcétera. (Foucault, 2011:39-40).

Judith Revel sostiene que las disciplinas insertan ya a los individuos en una serie de acuerdo con el principio de la utilidad productiva. Serializar al individuo sería, entonces, atribuir un rango, una posición, una morada al individuo en función de la utilidad y la productividad (Revel, 2014:159 y ss.). Pero en el caso de la biopolítica lo que es susceptible de ser serializado no son los individuos sino conjuntos de ellos, a partir de su pertenencia a un grupo homogéneo y de acuerdo con ciertas características tanto naturales como artificiales como la edad, el género, la instrucción, los hábitos, etcétera.

Desde este punto de vista tendríamos que caer en cuenta que la población es resultado del mecanismo de *serialización*. Esto significa que población es el resultado de esta técnica serialización, en tanto se constituye como cuerpo-especie, más que una realidad natural externa a este mecanismo. La instrumentación de esta técnica permite reunir en conjuntos a los seres humanos, agrupándolos en series definidas. Son las estrategias biopolíticas las que constituyen ese cuerpo-especie desde el momento en que se ocupan de la salud, la higiene, la alimentación, la sexualidad o la natalidad como series abiertas que hay que gestionar y regularizar. Así es cómo los mecanismos de seguridad capturan en última instancia la vida a través de la *serialización*.

Foucault propone que el espacio propio de la seguridad, que remite a esas series abiertas de elementos, unidades y acontecimientos que se despliegan en una cierta temporalidad constituye el medio. Si bien, reconoce que entre los urbanistas del siglo XVIII no está presente el término, el esquema técnico y la estructura pragmática que perfila el concepto de medio ya está presente en el modo como intentan modificar el espacio urbano, en tanto que “los dispositivos de seguridad trabajan, organizan, fabrican, acondicionan un medio aún antes de que la noción se haya constituido y aislado” (Foucault, 2011:40-41).

El medio es un conjunto de datos y acontecimientos tanto naturales como artificiales, en cuyo interior se produce un cierre circular de efectos y causas entre esos elementos y acontecimientos, a tal grado que terminan afectando a quienes residen en él cuando es objeto de gestión. Así, lo que hacen las estrategias biopolíticas, y entre ellas particularmente el mecanismo de seguridad, es confeccionar y constituir el espacio como un medio, esto es, convierten el espacio en emplazamientos serializables de cuya gestión se hacen cargo precisamente. Y, al hacerlo, el medio se convierte en un campo de intervención que les permite a dichas estrategias afectar a la multiplicidad de individuos que habitan en él.¹

¹ Conviene advertir que estas tres maneras de gestionar el espacio a partir de la soberanía, las disciplinas y la seguridad, si bien son distintas, no deben ser pensadas como tres formas sucesivas en términos cronológicos; ya al comienzo de la Clase del 18 de enero de 1978 Foucault será muy claro en que lo que ha intentado mostrar, esto es “que el soberano del territorio se había convertido en arquitecto del espacio, disciplinado, pero también y casi al mismo tiempo en regulador de un medio” (Foucault, 2011:45).

La gestión de la ciudad como el problema espacial central en el gobierno de la población

Gestionar el espacio en términos de un “medio”, como lo hacen las estrategias biopolíticas, constituye la base de la nueva relación que Foucault empieza a tejer entre la noción de gobierno y la de acontecimiento, como lo propone al comienzo de su Clase del 18 de enero de 1978. A partir de entonces, su atención se centrará ya no en la relación biopolítica-seguridad-espacio, como sucedía hasta entonces, sino en la de gobierno-acontecimiento-población (Foucault, 2011).

Al interior de esta nueva escala de análisis constituida por las nociones de gobierno, acontecimiento y población no desaparece la importancia que hasta entonces recibía la cuestión espacial en el análisis, el espacio queda más bien reinscrito en esa escala bajo el problema de las relaciones entre el medio y la población; problema que a juicio de Foucault está vinculado “al fenómeno mismo de la ciudad” (Foucault, 2011:84). La función estructuradora del espacio ahora tendrá que ver, no con el territorio del soberano o con el espacio arquitectónico de las disciplinas, sino con *la constitución para una población de un medio de vida*. Por esto, el problema de la ciudad se convierte en un problema cardinal para el gobierno, pues es ahí en ese medio que los fenómenos propios de la población pueden ser aprehendidos conceptualmente y transformados en objetos de intervención.

Para Foucault, la ciudad planteaba en el siglo XVIII problemas que eran a la vez económicos, políticos y tecnológicos, al grado de convertirse en un “problema primordial, por encima incluso del problema del territorio” (Foucault, 2011:85), dado que el desarrollo cuantitativo de la población, la comercialización y circulación de los productos, la salud cotidiana de las personas o el problema de la sanidad constituyen problemas urbanos, pues “sólo existen en la ciudad y porque hay una ciudad”. Esta definición abarca problemas como el intercambio, el mercado, la reglamentación de la producción, y la regulación de las profesiones, problemas no nacidos de la ciudad, pero cercanos a la ciudad. Esta importancia que cobra la ciudad a partir del siglo XVIII incluso llega a incidir en la manera de pensar el territorio, pasando de ser una extensión del soberano a constituir un lugar de urbanización bajo el modelo de una gran ciudad (Foucault, 2011:383-384).

Ahora bien, el problema de la ciudad era el de la circulación: cómo dejar fluir las circulaciones, cómo controlarlas y seleccionar las buenas de las malas, tal como ya hemos puesto de relieve en el apartado anterior. Pero ahora en esta nueva escala de análisis, lo que esto significa es que el control de la circulación se convierte en el instrumento principal del gobierno de las variables poblacionales susceptibles de ser serializadas, en el marco de una racionalidad que estima que el aumento de la capacidad productiva de la población es lo que posibilita la fuerza del Estado. De aquí que para el Estado el reto será gobernar y controlar la circulación en ese medio a medias artificial y natural que es la ciudad.

Para lograrlo, se dispondrá de un aparato —la policía— que se desplegará por la ciudad para hacerse cargo de la salud, de las calles, los mercados, los granos, los caminos, los parques, las manufacturas, etcétera, a tal grado que se convertirá en la condición

Ello implica contemporaneidad más que secuencia entre, por lo menos, la gestión disciplinaria y la gestión securitaria del espacio.

de urbanización del territorio y de la aparición de la “ciudad-mercado”. Si la circulación y el comercio se conciben como el instrumento principal del poder del Estado, es comprensible por qué se convirtieron en “el objeto privilegiado de una policía cuyo objetivo es el crecimiento de las fuerzas estatales” (Foucault, 2011:387).

La ciudad, de esta manera, aparece como el medio sobre el que actúa el “Estado de policía” para gobernar la población, en el marco de la razón de Estado del siglo XVIII. Un medio artificial y natural a la vez, constituye la materialidad dentro de la cual existen las poblaciones, esto es, que no es otra cosa sino el conjunto de elementos materiales donde se presentan los fenómenos ligados al cuerpo-especie. De aquí que gestionar y administrar la ciudad equivalga a gobernar y regular a la población.

Ahora bien, Foucault estima que junto al despliegue de la policía se va a construir a la par todo un saber que permitirá lograr el gobierno de la población en el marco del arte de gobierno del siglo XVIII. La estadística será el soporte de conocimiento que mostrará que la población entraña efectos propios, como las grandes epidemias, las expansiones endémicas, la espiral del trabajo y la riqueza, la natalidad y mortalidad; y que esos fenómenos tienen efectos económicos específicos. Y al cuantificar esos fenómenos propios de la población, la estadística se convierte en un principio de racionalización del ejercicio del poder y en una doctrina acerca de la manera de acrecentar el poderío y la riqueza del Estado (Foucault, 2011:128).

Este recorrido por los dispositivos de seguridad permite entender cómo la población se constituye como nuevo personaje fundamental para el ejercicio del gobierno y como problema gubernamental cardinal, pues la población aparecerá en el análisis como fin y como instrumento del gobierno.²

3. DEL ESPACIO AL TERRITORIO EN LA CONCEPCIÓN BIOPOLÍTICA

La aproximación a la cuestión del espacio desde los conceptos de biopolítica y gubernamentalidad en Michel Foucault nos sugiere la necesidad de una reflexión crítica para categorías y conceptos que han resultado referencia común para diferentes disciplinas, tales como el concepto de cartografía, dispositivo, control, poder y de manera particular el territorio.

Destaca la novedad que el término “territorio” reviste para el vocabulario técnico, recién aparecido y fijado a finales del siglo XIX, con una potencia explicativa capaz de entretener diversas dimensiones, pues “el territorio es una apropiación a la vez econó-

² No es objeto de trabajo describir la singularidad del ejercicio analítico de Foucault, sólo mencionaremos que transita en relación con tres desplazamientos: *a*) pasar del análisis institucional al análisis del orden; *b*) pasar del análisis de la función al análisis de la economía general del poder y, por último; *c*) pasar de la suposición de que los objetos ya están dados al análisis del campo de verdad en el cual se constituyen los objetos de conocimiento (Foucault, 2011:140-143). Si la estrategia genealógica se cifra en la posibilidad de analizar cómo es que se constituyen los objetos, antes que suponer que éstos existen de antemano, lo que tenemos aquí con la estadística es una ciencia y un saber que consolida la población como objeto de conocimiento y de gobierno.

mica, ideológica y política (y, entonces, social) del espacio por grupos que se dan una representación particular de sí mismos y de su historia” (Di meo, 1996:46, citado en Landeta, 2013:40).

La rápida inclusión del termino territorio en distintas esferas del saber, como en la geografía, derivando de la palabra *terroir*, prefigura su carácter de “espacio humano”, intentado precisar su carácter de espacio apropiado por lo social en procesos que lo conducen a lo naturalizado o territorializado, pues deviene “hábito inconsciente” del grupo que habita su territorio (Landeta, 2013:40)

Esta conjugación de varios planos en un mismo territorio denota su naturaleza compleja, pues “un territorio es un espacio pensado, dominado, diseñado. Es un producto cultural, así como un paisaje es una categoría de la percepción que el hombre elige dentro de conjuntos aún indiferenciados” (Paquot, 2009:10, citado en Landeta, 2013:40).

Importante señalar, como dice Landeta (2013), que la concepción del territorio como espacio pensado/apropiado aunque ha sido privilegiada “desde hace más de un siglo para pensar los vínculos del grupo humano con la superficie terrestre, ‘espacio’ y ‘territorio’ no son casi utilizados en el lenguaje común”, pues se encierra un marcado carácter abstracto en ambos términos.³

Estas nociones muestran la implicación de la idea central que enuncia la condición de posibilidad de la que dispone el Sujeto: el poder afectar su propio acontecer y por lo mismo su capacidad de territorializar su propio devenir-frontera, dicho de otro modo, el poder hacerse cargo de su propia producción subjetiva. En estos términos el territorio aparece como algo que se erige, como algo nuevo que surge de la tierra, algo que el filósofo debe observar y distinguir en “los distintos movimientos, los ritmos telúricos que modelan el paisaje, porque en aquellos yace inmersa la vida colectiva, el pensamiento; la experiencia” (Landeta, 2013:31).

Esta reflexión resulta en una *forma-pensar* contemporánea de lo complejo, que asume a la conformación del tejido social como una síntesis de fuerzas en relación permanente, de las que algunos de sus hilos, nudos y pliegues sólo resultan visibles a escala organizativa (Ibarra, 1998) en *espacios-territorios* concretos, bien definidos, como traza de los límites dentro de los cuales las poblaciones y estratos sociales serán conducidos.

³ Esto es así, ya que en su derivación lingüística el vocablo “espacio” proviene de *spatium*, intervalo, medida de distancia, duración temporal, lugares o lugares precisos. Una nota importante es que el término jamás se utilizará para hacer referencia a una extensión homogénea. En alemán podemos reconocer *Rum, Raum*; en inglés *place* que proviene de *plaeta*. Según constata en su trabajo Thierry Paquot existe muy poco uso de palabras como “territorio” y “espacio” en la lengua francesa. En su lugar se utilizan *lieu, place, emplacement*. Pero, en el lenguaje de los geógrafos va a dominar casi por completo el uso del término “región”, impuesto por uno de los eminentes representantes de la escuela francesa de geografía, Vidal de la Blanche. Solamente en último cuarto de siglo, con Marcel Roncayolo y su estudio sobre la geografía de la ciudad, vemos posicionarse en la discusión científica la palabra “Territorio”. Desde entonces será común ver relacionado el territorio al control y jurisdicción, a la cuestión de los límites y la soberanía que sobre él se ejerce. La definición dominante que podemos entonces hacer notar del término es la siguiente: *Portion de surface terrestre appropriée par un groupe social pour assurer sa reproduction et les satisfactions des besoins vitaux. C’est une identité spatiale, le lieu de la vie du groupe, indissociable de ce dernier* (Landeta, 2013:40).

De ello, vale inquirir ¿cómo se piensa en esta época contemporánea —signada por la complejidad— al territorio? ¿Constituye éste una categoría potente que la convierte en ingrediente principal de las estrategias de gobierno para la ejecución de acciones públicas y políticas? ¿O será, como algunos teóricos de la biopolítica proponen, que el territorio como categoría quedó finalmente desplazado como fin último de gobierno, merced la irrupción del renovado concepto de población? Tratemos de avanzar dejando indicados algunos de los problemas que fondeamos si pensamos la arquitectura de la gestión del territorio desde una aproximación biopolítica del espacio.

Espacios, territorio y biopolítica

El territorio obtiene su potencia explicativa en su asociación vinculante con la historia y la geografía, emergente cuando se entrecruzan “la topografía, la soberanía de un grupo humano y su cultura construida históricamente” (Landeta, 2013:41), como establece Ferrier “la situación del hombre supone un espacio. El territorio es la porción de la ecúmene (...) vivir es practicar un arte geográfico que involucra la transformación del mundo y de uno mismo: la alquimia misteriosa que enlaza, que une lo de dentro y lo de fuera” (Ferrier, s/a:86, citado en Landeta, 2013:41).

Para un marco de comprensión de las complejidades del territorio, su constitución y su gestión, el pensamiento de Michel Foucault constituye un asidero clave tomando el sentido profundo que le otorga a la cuestión del espacio (Foucault 1996, 1999a, 1999c, 2003, 2011 y 2012), y, por extensión y densidad, creemos, a la cuestión territorial y su gestión. Hemos presentado, en la sección anterior, las técnicas y su singularidad racional en la gestión del espacio que los diferentes diagramas de poder instrumentan: la *bipartición* del espacio (en el modelo de soberanía), la *reticularidad* de la ciudad y su arquitectura (en el modelo disciplinario), y la *serialización* estadística del espacio en el (modelo de securitización).

Destaca de ello, la condición de producción de los espacios (“de espacio producido”), lo cual ocurre merced las prácticas espaciales y sociales de quienes lo habitan, en gran medida mediante “las formas y modalidades de la relación consigo mismo por las que el individuo se constituye y se reconoce como sujeto” en el “poderse y saberse ser pensado” (Foucault, 1999c:9), pues la noción de espacialidad —ese sabernos en el espacio— ha constituido “uno de los primeros objetos científicos del pensamiento occidental” que se corresponde más con un devenir histórico, en su propia experiencia situacional, que a una innovación teórica o conceptual; por ello, el espacio territorializado ha sido uno de los temas que más teorías suscita desde el momento en que se constituye en objetivo privilegiado de las ciencias duras y queda sujeto desde entonces a “cierta sacralización por parte de las ‘otras’ ciencias” (Brena, 2012 y Provansal, 2001).

La evolución que las espacialidades han tenido en el relato histórico de la modernidad, preocupadas por constituir unidades políticas territoriales (principados, repúblicas, ciudades-Estado, etcétera), muestra claramente cómo la noción de espacio adquiere una fuerza inusitada como problema histórico-político, proyectando la concepción de

territorio como la concatenación de unidades espacio-territoriales que al cohesionarse materializan la aspiración por fundar “espacios de poder concentrado” (Brena, 2012: 82).

Esta noción del territorio como espacio de concentración de poder inscribe esa suerte de conflictos ideológicos que animan las polémicas actuales, expresa Foucault, entre “los piadosos descendientes del tiempo y los habitantes encarnizados del espacio”, a pesar de que no es posible pasar por alto o “desconocer este entrecruzamiento fatal del tiempo con el espacio (...) pues el mundo se experimenta, creo, menos como una gran vida que se desarrolla a través del tiempo que como una red que une puntos y se entreteje”, lo que define lo actual de nuestra época en lo simultáneo, lo yuxtapuesto, lo próximo y lo lejano, lo uno que se pone al lado de lo otro, en suma, de lo disperso actual, por decirlo de un modo esto marca la “época del espacio (...) la inquietud actual concierne fundamentalmente al espacio, sin duda mucho más que al tiempo; el tiempo no aparece probablemente sino como uno de los juegos de distribución posibles entre los elementos que se reparten en el espacio” (Foucault, 1984).

Como presentamos en la sección anterior, los diferentes diagramas de poder instrumentan técnicas y racionalidades singulares de gestión del espacio, la *bipartición* del espacio correspondiente al modelo de soberanía, la *reticularidad* de la ciudad y su arquitectura en el modelo disciplinario y, la *serialización* estadística del espacio en el modelo de *securitización*. Ello se corresponde al rendimiento estratégico que la noción espacio conlleva, al hilvanar una geografía conceptual de términos político-militares —metáforas geográficas y por ende estratégicas— como “territorio, campo, desplazamiento, dominio, suelo, región, posición”, los cuales indican “cómo el militar o el administrador se inscriben efectivamente en el suelo o en las diferentes formas de discurso”, pues la comprensión de las metáforas espaciales que se despliegan permite captar “los puntos en que los discursos se transforman en, a través de, y a partir de las relaciones de poder”. Las implantaciones, las delimitaciones, los gráficos y trazados que organizan y delimitan los campos de saber permiten percibir las tácticas y estrategias de poder “que se despliegan a través de implantaciones, de distribuciones, de divisiones, de controles de territorios, de organizaciones de espacios que podrían constituir una especie de geopolítica” (Foucault, 1999d:319).

Las condiciones identificadas en la implantación del modelo de seguridad suponen a la población como efecto de la operación de los mecanismos de serialización, condición que implica que lo denominado como población es más resultado de las técnicas a través de la cual los seres humanos son reunidos en conjuntos a través de series, que un producto de una realidad natural y externa a los dispositivos de seriación. Por ello, para Foucault (2011) el concepto de población surgido en el siglo XVIII se estructura primero por la razón que constituye el número de habitantes sobre una porción definida de territorio (habitantes/territorio), es decir, el problema mayor que vino a representar la acumulación de individuos; y segundo, por las relaciones de coexistencia que establecen individuos determinados en el territorio que comparte, lo cual da cuenta de su comportamiento como población en sus tasas de natalidad, crecimiento y mortalidad, así como la cooperación en la generación de sus condiciones de existencia.

Las estrategias biopolíticas se erigen como constituyentes de ese cuerpo-especie denominado población, cuando operan las condiciones de salud, higiene, alimentación, sexualidad y natalidad de los individuos como series abiertas que hay que gestionar y normalizar, cuyo tratamiento en conjunto asume el comportamiento de población, de vida capturada por los mecanismos que se encargan de asegurarla. De estas condiciones subyacentes, que Foucault refiere como *experiencia* —cuando trata la sexualidad, por ejemplo—, vale la pena considerar y detenerse en su evidente cotidianidad, “tomar distancia respecto de ella, contornear su evidencia familiar, analizar el contexto teórico y práctico al que esta asociada” la experiencia, y entenderla como “correlación, dentro de una cultura, entre campos del saber, tipos de normatividad y formas de subjetividad” (Foucault, 1999c:7), en el entrelazamiento indisoluble de espacio y poder, en sus bucles dinámicos de relaciones de poder que actúan en espacios acotados y exigen “transformaciones continuas, nuevas distribuciones, nuevas maneras de organización y expresión (...) [siendo ahí, en el espacio] que el poder se arraiga, adquiere peso, volumen, consistencia; se inscribe en los cuerpos, diseña muros y fronteras, se implanta en un suelo, marca su territorio: tiene la materialidad de una fuerza, adquiere visibilidad” (García, 2006:72).

Este análisis respecto a la constitución de los espacios significó para Foucault la posibilidad de descubrir la relacionalidad implicante entre poder y saber, pues al “analizar el saber en términos de región, de dominio, de implantación, de desplazamiento, de transferencia, se puede comprender el proceso mediante el cual el saber funciona como un poder y reconduce sus efectos” (Foucault, 1999d:319).

En la concepción biopolítica, es objeto de gestión la función cumplida por el espacio, de constituirse en el medio que proporciona el conjunto de datos y acontecimientos (naturales y artificiales) capaces de afectar a quienes en él residen. En sus políticas de intervención, las estrategias biopolíticas —y de entre ellas en particular los mecanismos de seguridad— buscarán convertir el espacio en emplazamientos serializables para hacerse cargo de su gestión, de confeccionarlo y habilitarlo como campo y lugar de intervención, desde donde es posible afectar a los individuos en configuración de multiplicidad, esto es, constituir el espacio como campo, como una malla que se teje a partir de la triple relacionalidad gobierno-acontecimiento-población (Foucault, 2011).

En ello, el territorio asume su doble condición, como espacio aprehendido y producido; aprehendido, en parte por la realidad que experimenta el Sujeto, y en parte, por su constante proceso de subjetivación, ajustada al momento —el suyo— histórico, geográfico y cultural; de ahí que se considere al sujeto desde su territorialidad, pero en una condición que va “más allá” de su espacio íntimo, que desborda y trasciende sus límites para quedar conectado con lo colectivo en lo múltiple.

El territorio asume su condición de producción (y reproducción) espacial porque en él ocurren las relaciones de interacción y poder, en esa multiplicidad ontológica profundamente analizada por Foucault, constituida en el espacio y en el tiempo, en un pensar a la historia desde un costado temporal —en las continuidades y los cambios ocurridos en las sociedades humanas—, y desde un costado espacial, el de “los espacios vividos, construidos y habitados” (Muñoz, 2017:5) en una trama de posibilidades yux-

tapuestas, de relacionalidad múltiple y de vínculos emergentes, cargados de tensiones y de experiencias por ocurrir.

En perspectiva de Foucault, lo temporal como avío para exponer lo histórico ha cedido paso a la concepción del espacio como nuevo valor de exploración, pues la linealidad y enunciación cronológica en que fue concebida la historia hizo abstracción de todo “lo que es simultáneo”, condición que otorga precisamente la potencia al espacio como categoría capaz de hacerse cargo del estudio de “la época actual” (Muñoz, 2017), sin negar el tiempo, sólo desplazarlo para orientar otra manera su relación con la historia:

En nuestros días, el emplazamiento sustituye a la extensión que por su cuenta ya había reemplazado a la localización. El emplazamiento se define por las relaciones de proximidad entre puntos o elementos; formalmente, se las puede describir como series, árboles, enrejados. Por otra parte, es conocida la importancia de los problemas de emplazamiento en la técnica contemporánea: almacenamiento de la información o de los resultados parciales de un cálculo en la memoria de una máquina, circulación de elementos discretos, con salida aleatoria (como los automóviles, simplemente, o los sonidos a lo largo de una línea telefónica), identificación de elementos, marcados o codificados, en el interior de un conjunto que está distribuido al azar, o clasificado en una clasificación unívoca, o clasificado según una clasificación plurívoca, etc. De una manera todavía más concreta, el problema del sitio o del emplazamiento se plantea para los hombres en términos de demografía; y este último problema del emplazamiento humano no plantea simplemente si habrá lugar suficiente para el hombre en el mundo —problema que es después de todo bastante importante—, sino también el problema de qué relaciones de proximidad, qué tipo de almacenamiento, de circulación, de identificación, de clasificación de elementos humanos deben ser tenidos en cuenta en tal o cual situación para llegar a tal o cual fin. Estamos en una época en que el espacio se nos da bajo la forma de relaciones de emplazamientos (Foucault, 1984).

El análisis biopolítico contrasta el ejercicio del poder correspondiente al modelo legal de justicia ejercido por el soberano (poder soberano) sobre un territorio delimitado apoyado en “la ley y en el poder de dar muerte”, con el modelo de poder que se ejercerá sobre una población determinada (biopoder) en su regulación de la vida social, con sus “reglamentos y su poder de gestionar la vida” (Salinas, 2015:108). Esta nueva escala de análisis en el eje *gobierno-acontecimiento-población* plantea la cuestión espacial desde la relacionalidad medio-población, condición vinculada con la constitución misma de ciudad en su versión estructurante del espacio, el que proporciona la base material de ser medio de vida para constituir poblaciones. En el análisis del tránsito de la constitución del poder soberano en biopoder ¿cómo deriva la concepción del territorio?

Para Foucault las grandes economías del poder en Occidente se sucedieron primero de un Estado de justicia, con una marcada territorialidad volcada a la organización interna de su basamento feudal y soportado por el poder de las leyes, al tránsito hacia un Estado administrativo, con una territorialidad orientada hacia sus fronteras y su carácter de nación, configurando una sociedad de reglamentos y de disciplina. El tercer

estadio ocurre con el llamado Estado de gobierno, que aparentemente se desentiende de su territorialidad pues su configuración no dependerá de una superficie ocupada sino de la población que la habita, donde el territorio deja de ser determinante al constituir un componente entre otros más de este modelo, pues en el Estado de gobierno su esencia recae en la población, y en los saberes económicos que controlan a ésta mediante dispositivos de seguridad (Foucault, 2011:137).

En esta transición entre tecnologías de poder destaca la tensión que se genera entre el poder de dar la muerte y el poder de gestionar la vida, tensión que encuentra su correlato entre las problemáticas relaciones de *territorio-población* y *ley-reglamento-regulación* (Salinas, 2015:108). Contrastar y tensionar estas dos configuraciones del poder resulta clave para comprender la suerte que corre la categoría territorio en el análisis, pues bien advierte Salinas —siguiendo a Foucault— cómo esa tensión provoca desplazamientos y superposiciones en las formas de poder, pues las nuevas tecnologías de poder ocupan, primero, el espacio en que se asientan las relaciones sociales para, segundo, modificarlo al grado tal que la nueva tecnología se vuelve conductor y gobierno de las formas antecedentes (pero con nuevas relaciones, otros procedimientos, otras fuerzas y saberes). Todo ello no significa un reemplazo, pues el proceso de ocupación y reorganización de los espacios de relacionalidad ocurre sobre el andamiaje de los dispositivos soberanos, es decir que la “nueva tecnología no anula al poder soberano, sino que lo ocupa y reorganiza” más no lo reemplaza (Salinas, 2015:109).

Queda lejos suponer linealidad en la sucesión entre procesos históricos y entre tecnologías de poder, pues Foucault establece que:

... es preciso comprender las cosas no como el reemplazo de una sociedad de soberanía por una sociedad de disciplina y luego de una sociedad de disciplina por una sociedad, digamos, de gobierno. De hecho, estamos ante un triángulo: soberanía, disciplina y gestión gubernamental, una gestión cuyo blanco principal es la población y cuyos mecanismos esenciales son los dispositivos de seguridad (...) A mi entender, es necesario señalar que estos tres movimientos: gobierno, población, economía política, constituyen a partir del siglo XVI una serie sólida que, sin duda, ni siquiera hoy está disociada (Foucault, 2011:135).

Esa tríada configurada por soberanía-disciplina-gestión gubernamental en tensión de poderes que se desplazan y superponen proponen un entrelazamiento entre la hipótesis de la represión con la potencia de la regulación de las relaciones sociales como nueva tecnología de poder, encaminada al control total de la vida colectiva de cuantiosos individuos que se agrupan en poblaciones en extensos espacios ocupados.

Extensión de terreno y numerosidad de individuos configuran el zócalo que servirá de asiento y disposición para los dispositivos económicos señalados por Foucault (2011), pues la población constituye el principio económico fundamental de esa economía política que lo asume como “máquina regulable a través de tasas estadísticas, observable en las tablas demográficas, gobernable a través de las condiciones de la vida (hábitat, ciudad, higiene, seguridad en el sentido más amplio del término), de sus flu-

jos, del control de los nacimientos, de las migraciones”, esto es, si la población deviene como función principal a la que se avoca la economía de poder, entonces el territorio pasa a ser variable constitutiva (Cavalletti, 2010:17).

Por eso consideramos que aquí se abre una grieta muy interesante que permite traer a colación la cuestión territorial, pues si consideramos que una acepción del dispositivo es la de constituir mecanismos específicos de manipulación de fuerzas en un espacio y en un tiempo dados, al constituirse como red o entramado que entrelazan elementos —discursivos o no— tiende a cubrir “un suelo, un espacio, un territorio; da vida y movimiento con sus relaciones y tensiones constantes a una espacialidad” (García, 2006:88).

Cavalletti sostiene que se trata de pensar el concepto biopolítico de población como un concepto espacial preciso, como un poder *coesencial* al concepto espacial de población, “en un dispositivo más amplio, e implícito, de co-implicación del viviente en el espacio” que en su espacialidad precisa conecta *oikos* y *polis*, presupuesto biopolítico que visualiza que la historia política se puede contar a partir de las transformaciones del espacio donde el mundo político constituye una realidad espacial (Cavalletti, 2010:17); aquí se retoma la fórmula de C. Schmitt: “no existen ideas políticas sin un espacio al cual sean referibles, ni espacios o principios espaciales a los que no corresponden ideas políticas”, pues el vínculo con el territorio reviste una significación *geobiopolítica*, donde “el espacio deviene vital (...) y la vida, espacial, de un modo no extensivo sino, por el contrario, intensivo”, o más bien denso, en el sentido de Ratzel, quien propone que es en el espacio vital donde la vida lucha con la vida por la vida, y donde formas de vida se afirman sobre otras en su lucha por el espacio (Cavalletti, 2010:243-245).

Esta vitalidad en contradicción, que propicia la lucha por el espacio “entre el movimiento de la vida que no conoce descanso, y el espacio de la tierra que no cambia”, propicia que la invariabilidad del espacio se constituya como norma y medida de las demás condiciones de vida, si se reconoce que nos encontramos fijados y unidos a nuestro espacio.

Esta es la condición que constituye la *ecúmene* propuesta por Ratzel, un espacio terrestre vital y genérico, pero a la vez limitado; campo total de relación imprescindible y propia a cada viviente. Por ello, cada movimiento de la vida biológica actuará sobre la no-vida —lo dado e inerte de la tierra—, pues la vida misma adquiere su carácter espacial —propio y específico— en sus movimientos de expansión o reducción que le permite el momento mismo en que toca, pero no trasciende la tierra en la que se asienta (Cavalletti, 2010:242-244).

Esta es la significación *geobiopolítica* del territorio, en el devenir vital del espacio y el devenir espacial de la vida. Así en Foucault, “territorio, es sin duda una noción geográfica, pero es en primer lugar una noción jurídico-política: lo que es controlado por un cierto tipo de poder” (Foucault, 1999d).

Territorio y geografías contemporáneas

Nada hay de original en visualizar cómo el espacio formaba parte de la historia, cómo se inscriben en él las relaciones de fuerzas a partir de la organización social del espacio,

sostiene Foucault, pero precisamente por ello, para él fue importante mostrar cómo en sociedades capitalistas, desde el momento de su industrialización, fue posible plantear nuevas formas de espacialidad social, nuevas maneras de “distribuir, social y políticamente, los espacios”.

En el desarrollo de su pensamiento, los primeros espacios que le permitieron su análisis y problematización fueron los espacios “de la exclusión y del encierro”, visto que en el mundo antiguo siempre había posibilidad de distinguir los espacios propios y habitados —las ciudades autónomas— del vacío, del exterior, de lo bárbaro e indefinido; para ellos lo incómodo siempre era susceptible de ser expulsarlo, así ocurrió hasta la Edad Media.

Pero esto no fue posible más en la Europa del siglo xvii, cuando el mundo como territorio fue experimentando una sensación “de irse llenando”, cuando el espacio se estabiliza en organizaciones urbanas, con régimen de propiedad, con redes de vigilancia y comunicación; el mundo quedó fijado, ya no se podía expulsar, pero se empieza a permitir la detención y el encierro. Esta mutación del espacio, de la concepción de vacío a lleno, de la expulsión a la reclusión, propicia la institucionalización de espacios nuevos y diferentes, lugares para los enfermos, los locos y los peligrosos. Ocurre entonces la diferenciación de espacios, como elemento común en el desarrollo de la historia. (Foucault, 1999e).

Si seguimos la argumentación de A. Salinas, en que las configuraciones de poder se tensionan, se desplazan y se superponen; y por ello son capaces de reorganizar los espacios de relacionalidad, logran conducir y gobernar las formas antecedentes, e implantan nuevas relaciones, otros procedimientos, otras fuerzas y otros saberes; entonces podemos rastrear el germen que permita definir la gubernamentalidad biopolítica.

Considerando el periodo histórico de mutación del espacio cuando “fue estabilizado”, dice Foucault, mediante organizaciones urbanas, regímenes de propiedad, redes de vigilancia policial y, modernización de las vías de comunicación, el mundo queda fijado a partir de una idea muy precisa de racionalidad para lograr “el gobierno de *todo* el territorio”: la ciudad ya no será más una excepción que coexiste en medio de la existencia natural de un territorio, rodeada de los recursos de la naturaleza, pues ocurre la inversión de una concepción de territorio vacío a la de un espacio que se llena, de la posibilidad de la reclusión de los peligrosos en espacios institucionalizados más que su expulsión; todo ello representan una diferenciación de espacios que permiten plantearse como posibles “una serie de utopías o de proyectos de gobierno del territorio que toman forma a partir de la idea de que el Estado es semejante a una gran ciudad; la capital figura su plaza mayor, y las rutas son calles. Un estado estará bien organizado a partir del momento en que un sistema de policía tan estricto y eficaz como el que se aplica en todas las ciudades se extienda a todo el territorio” (Foucault, 2010:86).

Esta mutación en la concepción espacial, y su efecto en la reorganización del territorio, es manifestación de la tríada descrita por Foucault, aquella conformada por los nodos soberanía-disciplina-gestión gubernamental que da como resultado un nuevo soporte al elemento que posibilitará la circulación de una acción, nos referimos al medio, descrito por Foucault como:

...la noción de medio pone en cuestión el problema de circulación y causalidad (...) [pues constituye] un campo de intervención donde, en vez de afectar a los individuos como un conjunto de sujetos de derecho capaces de acciones voluntarias —así sucedía con la soberanía—, en vez de afectarlos como una multiplicidad de organismos, de cuerpos susceptibles de prestaciones, y de prestaciones exigidas como en la disciplina, se tratará de afectar, precisamente, a una población. Me refiero a una multiplicidad de individuos que están y sólo existen profunda, esencial, biológicamente ligados a la materialidad dentro de la cual existen. A través de ese medio se intentará alcanzar el punto donde, justamente, una serie de acontecimientos producidos por esos individuos, poblaciones y grupos interfiere con acontecimientos de tipo casi natural que suceden a su alrededor” (Foucault, 2011:41-42).

Esta nueva configuración Foucault la resume en que, si bien el modelo de soberanía buscaba capitalizar un territorio, y el modelo de disciplina se ocupaba de la arquitectura un espacio (distribución jerárquica y funcional de los elementos), la emergencia de un nuevo modo, el de la seguridad, buscará y tratará “de acondicionar un medio en función de acontecimientos o de series de acontecimientos o elementos posibles, series que será preciso regularizar en un marco polivalente y transformable”.

Emergencia total de nuevas posibilidades: serie de acontecimientos posibles, lo temporal y lo aleatorio; que se inscriben en un espacio dado. En esta mutación del espacio concebido como medio, se caracteriza por permitir el despliegue de series de elementos aleatorios, lo cual da lugar a un nuevo horizonte conceptual: la seguridad o “gestión del riesgo”. La idea de “seguridad” desborda ampliamente en las concepciones contemporáneas del territorio, marca una escala de intervención estatal, que logra una nueva concepción del espacio urbano, aplicando la nueva técnica paradigmática de administración espacial: la ordenación del territorio.

Esta nueva técnica de ordenación del territorio ya no trabajará desde una arquitectura del espacio orientada a “construir dentro de un espacio vacío o vaciado, tal cual sucedía en esas ciudades disciplinarias”, pues al operar desde espacios vacíos, artificiales y a los que habrá de construir por entero, se imprime una percepción estática, sobre todo al tratar de asegurar la perfección instantánea de su funcionamiento (Foucault, 2011:39). Por el contrario, el modelo de la seguridad trabaja sobre la base de datos materiales en el territorio a partir de matrices de datos *geolocalizados*. Esto representa una reorganización fundamental en la concepción del territorio, va más allá de la noción de “espacio óptico-geométrico propio del urbanismo disciplinar” para constituir una nueva concepción de espacio, que sobre la materialidad del territorio construirá un espacio virtual obtenido a partir de la información numérica, con una gran capacidad “para promover una continua reconfiguración del medio a gestionar mediante el cruce de datos (León y Urabayan, 2018:190-200).

Desde la propuesta de Foucault, esta compenetración entre el modelo de ordenación del territorio y la gestión de la población resalta la enorme “capacidad de registro y gestión de datos con los cuales proceder a la adecuación infraestructural del medio a una readaptación continua e informatizada en tiempo real construido porque ha

vuelto obsoletas las técnicas clásicas de la ordenación del territorio. En palabras de Deleuze, ‘el mundo moderno es aquel donde la información suplanta a la naturaleza’” (León y Urabayen, 2018:190).

La seguridad como nueva técnica paradigmática de administración espacial trabajará “con la gestión de datos, la gestión de esas series abiertas y el cálculo de probabilidades” (Foucault, 2011), donde la función de ordenación del territorio ya no consiste en la *arquitecturación* del espacio óptico (León y Urabayen, 2018), sino en la generación de todos esos “dispositivos de seguridad [que] trabajan, fabrican, organizan, acondicionan un medio [...] ámbito en el cual se da la circulación. Es un conjunto de datos naturales, ríos, pantanos, colinas, y un conjunto de datos artificiales, aglomeración de individuos, aglomeración de casas, etcétera.” (Foucault, 2011:42).

Por eso, el paradigma de “gestión del riesgo biopolítico” toma a la estadística como dispositivo indispensable, como técnica de control que permite trabajar sobre la población en su conjunto, en tanto la población constituye “un dato dependiente de toda una serie de variables” (Foucault, citado en León y Urabayen, 2018), de datos no sólo naturales sino también sobre probabilidades, ante un “porvenir no exactamente controlado ni controlable, no exactamente medido ni mensurable; el buen ordenamiento de la ciudad-territorio será justamente eso: tener en cuenta lo que puede pasar”.

La gestión, ordenación y reorganización del territorio, en esta nueva concepción convoca a las distintas disciplinas capaces de recopilar todos esos datos para las “series abiertas”, agrupadas bajo “la nueva ciencia estadística: geografía (física y humana), topografía, cartografía, urbanismo e ingenierías varias, junto a la reconfiguración del derecho como normalización y racionalización procedimental de la Administración Pública”, que re-configurarán una nueva noción de territorio, “entendido primordialmente como infraestructura dromológica” (León y Urabayen, 2018:202).

La concepción de territorio se despoja de la estática que el modelo de “visibilidad panóptica” le imprimió, para “cambiar por el de la aceleración de la circulación de personas y mercancías” dentro de él (León y Urabayen, 2018:202), pues “nos hallamos en un momento en que el mundo se experimenta, creo, no tanto como una gran vida que se desarrollaría a través del tiempo sino como una red que relaciona puntos y que entrecruza su madeja” (Foucault, 2010:44).

En este devenir rizomático del territorio se acuña su composición contemporánea, actualizada en tanto resiente los efectos de “esas fuerzas invisibles de la acción biopolítica del poder (...) [pero] no se confunde nunca con el espacio al que se le confía la imposición de determinada conducta; la población, y es lo característico del territorio, es un agente activo en su devenir, existe apropiación y transformación del medio por parte de las poblaciones” (Serrano, 2002).

4. CONCLUSIÓN

La aproximación realizada sobre las categorías biopolítica y gubernamentalidad desde el análisis biopolítico del territorio y los espacios, nos pone a la vista las manifestacio-

nes de la gestión neoliberal en los espacios. Nuestra lectura en términos espaciales de la biopolítica y de la problemática del gobierno, apoyados en las propuestas de Michel Foucault, se orienta hacia algunos de los problemas en la arquitectura de la gestión del territorio, buscando dejar planteadas algunas claves interpretativas.

Es claro cómo la ciudad constituye la materialidad a partir de la cual se organiza la vida de las poblaciones humanas, y por lo tanto, es el lugar donde se estructura el conjunto de elementos materiales donde se presentan los fenómenos ligados al cuerpo-especie. Es la ciudad el medio sobre el que actúa el “Estado de policía” para gobernar la población desde la construcción del saber estadístico, instrumento de poder que permite gestionar y administrar la ciudad, gobernar y regular a la población.

Creemos se cumple la apreciación de Foucault respecto al potencial adquirido por la estadística para cuantificar los fenómenos propios de la población, constituyendo una técnica de poder que racionaliza su uso y la constituye en una doctrina acerca de la manera de acrecentar el poderío y la riqueza del Estado. Eso muestra el recorrido por los dispositivos de seguridad, entender cómo la población se constituye como nuevo personaje fundamental para el ejercicio del gobierno, problema gubernamental, fin e instrumento del gobierno.

La gestión, ordenación y reorganización del territorio convoca a las disciplinas capaces de recopilar datos para las “series abiertas”, agrupadas bajo “la nueva ciencia estadística” que hoy por hoy participan de la re-configuración en las nociones de territorio. Frente a la visión cosificada del espacio, en la que éste no sería sino el trasfondo difuminado de lo que realmente importa, en las páginas anteriores hemos puesto atención en los modos de espaciar y de crear espaciamentos desde las relaciones de poder, esto es lo que proponemos con una lectura en clave espacial de las problemáticas de la biopolítica y del gobierno que Foucault aborda en sus famosos y célebres cursos de 1978 y 1979.

La gestión biopolítica se recorta como una forma particular y específica de trocear el espacio, distinta de la gestión que las disciplinas hacen del espacio así como del tratamiento que la soberanía le daba al territorio. Pero, a su vez, desde este costado hemos adelantado algunas reflexiones sobre la arquitectura contemporánea del territorio en un intento por atender cómo es que actualmente se crean los espaciamentos desde el ejercicio del poder. Lo que hemos intentado mostrar es que la gubernamentalización de las conductas y los comportamientos siempre hace referencia a una ordenación biopolítica del espacio en términos de un “medio” que es el que la racionalidad gubernamental precisamente gestiona para controlar a la población.

BIBLIOGRAFÍA

Cavalletti, A. (2010), *Mitologías de la seguridad. La ciudad biopolítica*, Adriana Hidalgo Editora, Argentina.

Di meo, G. (1996), *Les territoires du quotidien*, L'Harmattan, París.

Foucault, M. (1984), “De los espacios otros (*Des espaces autres*)”, *Architecture, Mouvement, Continuité*, núm. 5, octubre, tomado de la conferencia dictada en el *Cercle des études architecturales* el 14 de marzo de 1967.

_____ (1996), “Distancia, aspecto, origen”, *De lenguaje y literatura*, Paidós, Barcelona.

_____ (1999a), “Las mallas del poder”, *Estética, ética y hermenéutica. Obras esenciales. Volumen III*, Paidós, Barcelona.

_____ (1999b), *Historia de la sexualidad I: la voluntad de saber*, Siglo XXI, Buenos Aires.

_____ (1999c), *Historia de la sexualidad II. El uso de los placeres*, decimotercera edición, Siglo XXI, México.

_____ (1999d), “Preguntas a Michel Foucault sobre la geografía”, *Estrategias de poder. Obras esenciales. Volumen II*, Paidós, Barcelona.

_____ (1999e), “La escena de la filosofía”, *Estética, ética y hermenéutica. Obras esenciales. Volumen III*, Paidós, Barcelona.

_____ (2003), *Vigilar y castigar. Nacimiento de la prisión*, Siglo XXI, México.

_____ (2006) *Defender la sociedad*, Fondo de Cultura Económica, México.

_____ (2010), *El cuerpo utópico. Las heterotopías*, Ediciones Nueva Visión, Buenos Aires.

_____ (2011), *Seguridad, territorio, población*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.

_____ (2012), *El nacimiento de la biopolítica*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.

_____ (2014), *El poder psiquiátrico*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires

García C., M. I. (2006), *Espacio y poder. El espacio en la reflexión de Michel Foucault*, Universidad Autónoma Metropolitana, México.

Ibarra, E. (1998), “La Universidad en México hoy: Gubernamentalidad y modernización”, tesis para obtener el grado de doctor en Sociología, UNAM-Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, México.

Landaeta M., P. A. (2013), *Implicancias políticas de la idea de Geofilosofía de Deleuze y Guattari*, Memoria para optar al grado de doctor en Filosofía, Universidad Complutense de Madrid-Facultad de Filosofía, Madrid.

León, J. y J. Urabayen (2018), “Espacio, poder y gubernamentalidad. Arquitectura y urbanismo en la obra de Foucault”, *Anales del Instituto de Investigaciones Estéticas*, vol. XL, núm. 112, pp. 181-212.

- Muñoz González, J. (2017), “El espacio como forma de hacer historia. Del giro espacial a la narrativa de la simultaneidad”, ponencia presentada en el VI Encuentro Internacional de Jóvenes Investigadores en Historia Contemporánea, septiembre, Universidad de Zaragoza, España.
- Paquot, T. (2009), “1: Qu’appelle-t-on un territoire?”, Thierry Paquot (ed.), *Le territoire des philosophes*, La Découverte, Paris. (pp. 9-27)
- Quesada, F. (2016), “El giro espacial. Conquista y fetiche”, *Revista Europea de Investigación en Arquitectura* (REIA), núm. 5, pág. 155-170, en www.reia.es
- Revel, J. (2014), *Foucault, un pensamiento de lo discontinuo*, Amorrortu Editores, Buenos Aires.
- Salinas, A. (2015), “Biopolítica. Sinopsis de un concepto”, *HYBRIS. Revista de Filosofía*, vol. 6, núm 2, noviembre, pp. 101-137.
- Serrano, E. (2003), *Capitalismo y territorio*, tesis doctoral, Universidad de Granada, España.

JOSÉ DE JESÚS RAMÍREZ MACIAS. Doctor en Estudios Organizacionales por la Universidad Autónoma Metropolitana. Profesor Titular en el Departamento de Gestión Pública de la Universidad de Guanajuato. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores. Sus principales temas de interés en la investigación son: Teoría de la organización y teoría de la estrategia en el desarrollo de la Gestión Pública; Capacidades institucionales y de organización en gobiernos locales; Biopolítica y gubernamentalidad en la gestión del territorio. Correo electrónico: jramirez@ugto.mx

CUAUHTÉMOC N. HERNÁNDEZ MARTÍNEZ. Doctor en Filosofía por la Universidad de Guanajuato. Actualmente se desempeña como profesor e investigador en el Departamento de Filosofía de la Universidad de Guanajuato y es miembro del Sistema Nacional de Investigadores. Ha impartido cursos académicos en la Universidad Autónoma de Querétaro, Universidad Iberoamericana de León, Universidad del Valle de México y en la Universidad Anáhuac-Campus Querétaro. Correo electrónico: nattahiher@yahoo.com.mx

ESTRATEGIAS DE GOBIERNO, ESPACIOS DE DESREGULACIÓN Y POSICIONES DE CONFLICTO. URBANISMO Y ENFOQUE GUBERNAMENTAL *

*Policies, deregulation spaces and conflict places.
Urban planning and studies in governmentality*

Adán Salinas Araya

Resumen

En el desarrollo del enfoque gubernamental ha ocupado un lugar central el análisis de las estrategias de gobierno o *policies* (Rose, 2006), y especialmente a partir de las reformas de Thatcher y sus homólogas en Australia (O'Malley, 1996; Weller y O'Neill, 2014). Aunque el acento general de estos análisis ha sido más bien politológico que urbanístico, algunos estudios destacan en esta materia, generando una suerte de posición de complemento a los análisis de la geografía crítica en la misma línea. De modo que esta perspectiva enfoca la cuestión urbanística y su relación con el neoliberalismo a partir de la desregulación, los *studies in governmentality*, al contrario se centran en las estrategias de gobierno específicamente neoliberales. Aquí se propondrá que un análisis de la cuestión del urbanismo en el contexto neoliberal requiere una reposición de perspectivas, acentuando de un lado el problema de la desregulación, por otro el de las estrategias de gobierno y finalmente la cuestión de las posiciones de conflicto y los antagonismos.

Palabras clave: urbanismo neoliberal, estudios de gubernamentalidad, desregulación, estrategias de gobierno, antagonismo.

Abstract

In the studies in governmentality development the policies analysis has occupied a central place (Rose, 2006), and especially from Thatcher reforms and their counterparts in Australia (O'Malley, 1996; Weller y O'Neill, 2014). Although the accent of these analyses has been rather from political science than urban planning, some studies stand out in this matter, generating a complementary position to the analysis of critical geography. So while this perspective focuses on the urban planning and its relationship with neo-liberal deregulation, the other hands studies in governmentality focus on the neo-liberal policies. Here will be proposed that an urban planning analysis in the neo-liberal context requires a replacement of perspectives, emphasizing on one side the deregulation, by another the policies and finally the conflict and antagonists places.

Keywords: Neo-liberal urban planning, studies in governmentality, deregulation, policies, antagonism.

* El presente artículo forma parte de los resultados de la Investigación Fondecyt de postdoctorado: "Los regímenes de veridicción como componentes de una analítica contemporánea del poder", núm. 3170031, Conicyt, Chile.

Fecha de recepción: 29 de septiembre 2018.

Fecha de aceptación: 10 de noviembre de 2018

Michel Foucault propuso la idea de gubernamentalidad en el desarrollo de los cursos de la segunda mitad de la década de 1970 (1997; 2004a; 2004b) como una tecnología precisa de poder aplicable a la sociedad contemporánea y vinculándola específicamente con el desarrollo del neoliberalismo (2004b), de hecho como la tecnología de poder característica del neoliberalismo. A continuación, en los cursos de la década siguiente, promovió la explicación genealógica de las formas históricas que permitieron el desarrollo de este tipo de tecnologías primero en el cristianismo (Foucault, 2012; 2001) y luego en el helenismo y las formas de vida filosóficas (2014, 2008, 2009). De todos modos entre este cúmulo de desarrollos y explicaciones, será especialmente importante la que desarrolla en 1978 en el curso *Seguridad, territorio, población* (2004a), pues a partir de las ideas vertidas en estas lecciones se desarrollará un enfoque de cierta relevancia en el contexto anglosajón para el análisis del neoliberalismo, los *studies in governmentality*, que toman la noción de gubernamentalidad y la aplican en una serie de trabajos con especial énfasis en el análisis de las reformas neoliberales a la conformación de unas nuevas estrategias de gobierno [*policies*] de carácter neoliberal especialmente durante la década de 1980 y 1990; aunque las proyecciones del enfoque han influenciado trabajos posteriores sobre otras latitudes, como China (Crabb, 2010), Argentina (Fridman, 2010) o Indonesia (Newberry, 2010). Si bien el enfoque trabaja en general sobre las estrategias de gobierno la cuestión de las políticas de urbanismo es un punto de desarrollo que podría preverse.

En tal contexto destacan algunas investigaciones, orientadas a la conformación de un enfoque sobre *urban policies* en el contexto neoliberal (Osborne, 1996; Mercer, 1997) a las que podría sumarse algunas que tocan aspectos específicos como el desorden público (Valverde, 1996), el control doméstico en el gobierno de la migración (Morris, 1998) o el problema de la responsabilidad de la “comunidad” local en la administración de servicios (Stenson y Watt, 1999). Todo ello en el mismo contexto. Una variable importante en el desarrollo de este tipo de investigación consistiría en enfatizar la noción de biopolítica, más que la de gubernamentalidad, pero sin salir completamente del esquema de la gubernamentalidad. De este modo, enfatizando más los aspectos de administración de la población que la específica racionalidad económica neoliberal (Willse, 2010; Sevilla Buitrago, 2009).

Con todo, la masa crítica de investigación específica es menos de lo esperable en razón de lo que Foucault había sugerido, y especialmente en razón de la importancia que esta materia adquiere en el contexto general de análisis del neoliberalismo y especialmente en experiencias como la británica y australiana.

RELACIONES DE FUERZA Y CONFLICTIVIDAD EN EL CONTEXTO DEL GOBIERNO.

Es necesario en primer lugar recordar la concepción microfísica del poder que es la base de comprensión de las relaciones de poder para Michel Foucault. Hay un juego

de base de fuerza y resistencia. Se trata de una imagen modeladora de las formas en que se entienden las relaciones de poder. Se recuerda este principio, precisamente para enfatizar el hecho de que no se pueden estudiar las estrategias de gobierno sin observar lo que Foucault llamó *contraconductas*, es decir los modos de vida que surgen como resistencia. Además de los modos de vida, cuestión en todo caso clave para la perspectiva urbanística, puede observarse también las posiciones de contrapoder más móviles que no llegan a plasmarse en un modo de vida más permanente, pero que expresan en cualquier caso la misma condición de resistencia al poder. En vistas entonces a acotar la propuesta hay que insistir y mantener a la vista este principio físico o microfísico del poder. En las relaciones de poder actúan fuerzas, ellas no son absolutas en cuanto a los efectos que puedan alcanzar, menos aún en los efectos sobre los sujetos, tales efectos, no sólo pueden ser compelidos, sino que la misma condición relacional del poder hace que la fuerza de resistencia esté siempre presente. La no observación de estas contrafuerza, en todo caso, debería mover al observador para que agudice la mirada.

Hay un segundo principio, necesario de mantener a la vista, que podríamos considerar principio tecnológico. Las relaciones de poder están configuradas por tecnologías generales e históricas, pero no homogéneas. Si tomamos el léxico foucaulteano y su batería básica de análisis, tenemos que por ejemplo aunque haya una tecnología general de carácter gubernamental (Foucault, 2004a; 2004b), esta tecnología debe entenderse en relaciones de superposición y desplazamiento respecto a otras (Salinas, 2014) y no como la eliminación de una tecnología y sus sustitución por otra (Castro Orellana, 2001:351), digamos el reemplazo de la disciplina por la gubernamentalidad. Al contrario, encontramos parcelas de disciplina al interior de las estrategias de gobierno, o reconfiguraciones de autoritarismo en el contexto de desarrollo gubernamental (Dean, 2002). Es importante tener esto a la vista de modo que el enfoque sobre el tipo de gobierno neoliberal de lo urbano no mistifique la práctica gubernamental en sus componentes de dominación.

GOBIERNO Y DESGOBIERNO

Una vez conocida la idea general de gubernamentalidad y entendiendo su carácter práctico, vale decir que con ella se busca la descripción de una cierta tecnología específica de gobierno. Hay que insistir con energía que esta idea no puede ser comprendida de manera abstracta y por tanto debe pasar por los ajustes y calibraciones de lo que se plantea observar. Ya hemos visto que en las tecnologías de poder toda fuerza incluye una resistencia, o contra fuerza, ese es el sentido microfísico del poder. Pero también que en una formación histórica concreta, las tecnologías de poder no se dan sin mezcla, sino al contrario, en los hechos las tecnologías de poder desmienten las abstracciones y por tanto debemos asumir que las descripciones más generales y por fuerza más abstractas de las mismas tienen un carácter sintético y didáctico. De manera que una tecnología gubernamental no anula los elementos disciplinarios, sino que los utiliza de un modo global diferente. Del mismo modo, el problema del gobierno urbano en

el contexto neoliberal está atravesado por las formas de la explotación urbana y territorial, aunque no se identifica con ellas. Pensemos por ejemplo en el enorme y valioso trabajo de Harvey (2005) que identifica algunas de las técnicas económicas por las cuales el territorio ingresa a un nuevo ciclo de acumulación ampliada. Tomemos los ejemplos de *acumulación por desposesión* que afectan directamente al territorio. Se trata de estrategias claramente económicas, aunque no de gobierno. Es decir, no expresan de qué modo específico se conduce o moldea la conducta de la población en contacto con esos procesos urbanísticos, ni tampoco acentúan las formas por las cuales se generan técnicas o estrategias precisas de gobierno en el neoliberalismo. No hay que asumir esto como un defecto analítico, porque el objetivo de Harvey es mostrar la generación de condiciones territoriales para un ciclo ampliado, y no las estrategias para su gobierno. La perspectiva que se ha llamado del *neoliberalismo realmente existente* (Theodore, Peck y Brenner, 2009) avanza algunos pasos decisivos respecto a las primeras formulaciones de la geografía crítica, sin anular sus posiciones de apoyo; pues asume que en efecto, en términos urbanísticos, el neoliberalismo no puede asumirse como se piensa en términos ideológicos, es decir como la búsqueda de la total anulación de la intervención del Estado para el funcionamiento óptimo de los mercados, sino que asume el *neoliberalismo realmente existente*, asume la *dependencia de la trayectoria* de las formas espacios, regulaciones y otras condiciones preexistentes a su instalación, por lo mismo las versiones del neoliberalismo también en términos urbanísticos difieren profundamente. Se trata de una descripción excelente, aunque de una explicación que desde el enfoque gubernamental hay que discutir. Pues pareciera que el universal “neoliberalismo” no lograra instalarse, deba adaptarse con estas anomalías previas. Es decir en esta concepción sigue habiendo una prioridad ideológica del neoliberalismo como espontaneidad de las relaciones económicas

Precisamente esto está en duda en dos sentidos diferentes en la perspectiva de la gubernamentalidad como tecnología de poder. En primer lugar porque la categoría de ideología como tal no aplicaría en este contexto (Salinas, 2017). Y en segundo lugar, porque la cuestión misma del gobierno no puede ser pensada como una anomalía no deseada resultado de la adaptación a unas condiciones previas; sino que lo específico del gobierno neoliberal es una característica buscada y producida.

No basta evidentemente con constatar que la gubernamentalidad pone al centro a lo económico, el tema es cómo gobierna tales procesos. De manera que en los procesos urbanísticos neoliberales podemos distinguir una faceta económica más fácil de discernir, y una faceta de gobierno, menos fácil de valorar. Mientras que económicamente debemos considerar estas estrategias como estrategias de enajenación y explotación, desde el punto de vista del gobierno, ellas no se realizan necesariamente a través de medios despóticos. De modo que explotación y despotismo no se identifican, y se puede perfectamente observar como una táctica de explotación económica de los recursos, las personas y sus relaciones puede llevarse a cabo y son completamente funcionales con estrategias de gobierno urbano que no son despóticas, sino al contrario que promueven la libre circulación e intercambio, la participación y el empoderamiento

o responsabilización individual. Todo esto no es un lastre necesario de asumir sino efectos de gobierno buscados y producidos. Por otra parte y en sentido completamente diferente, también se puede observar que en cuando dichas estrategias de gobierno se vuelven ineficaces o engendran antagonismos, la respuesta habitual es reactivar condiciones autoritarias o elementos abiertamente despóticos. Nuevamente no es un lastre, es el modelo de acción tecnológico (Salinas, 2017), es la forma en que desde el punto de vista de las relaciones de poder el neoliberalismo actúa, administra libertades y responsabilidades o al contrario coacciona e impone.

Entonces desde el esquema que identifica neoliberalismo con desgobierno y anulación de la intervención hay que avanzar a un esquema de lo *realmente existente*, es decir, a un esquema donde el neoliberalismo produce formas propias de intervención, las reflexiona y engendra regímenes de veridicción e imaginación en que estos esquemas funcionan reconfigurando la ciudad, el territorio, el espacio, y en última instancia la forma de vida de los sujetos, que introyectan estos esquemas de imaginación y estas condiciones de verdad y conducta.

Si como punto de vista inicial puede asumirse que la clave es el desgobierno o la desregulación, la ausencia por ejemplo de planos reguladores, o la insuficiencia de los mismos al momento de clasificar usos de suelos, protecciones, etc. Por otra parte podemos observar algo tan desarrollado como una “política de *stakeholders*” (Parnaby, 2006), es decir una estrategia típicamente corporativa trasladada a la organización social que tiene como principal característica que transfiere gran parte de la responsabilidad decisional al cruce de la participación entre lo que se considera actores interesados y la batería de análisis expertos que constituyen el acervo del problema.

De un lado identificamos los espacios desregulados, la función de desgobierno que el neoliberalismo requiere para su actuación. Mientras, del otro lado, la perspectiva gubernamental identifica las estrategias de gobierno igualmente necesarias. En cualquier caso lo que hay que tener a la vista es que el urbanismo neoliberal es compatible con estrategias de desgobierno y también con estrategias de gobierno, con el campo vacío y también con un cierto tipo de reglas de juego especialmente moldeadas para su compatibilidad. No hay que apurarse a pensar que toda regulación o forma de gobierno nos saca del contexto del neoliberalismo. De hecho, casi cuarenta años de estudios en el contexto anglo de políticas neoliberales nos muestran precisamente lo contrario, a diferencia de la imagen excesivamente simplificada y abstracta en que neoliberalismo se identifica con la ausencia de intervención o el desgobierno. Sus prácticas concretas nos muestran que muy al contrario también puede generar a medida sus propias estrategias regulativas. No obstante este compromiso con las estrategias de gobierno dista mucho de ser un defecto de adaptación, al contrario se trata de un elemento de caracterización.

ESTRATEGIAS

Atendamos entonces al plano bivalente de las estrategias. Pensemos, por ejemplo, en algunas de las estrategias típicas del gobierno urbano neoliberal.

A) *La licitación*. Hoy se usa para multiplicidad de temas, y aplica en la gran mayoría de las adquisiciones públicas, tanto en regímenes abiertamente neoliberales, como en otros en los que hay disputa. Es una de las estrategias preferidas de externalización u *outsourcing* de servicios del Estado, mediante la cual se hace operativo como mercado un sector de actividad que tradicionalmente no se realizaba a través de privados, sino que a través de servicios del propio Estado, por ejemplo, la elaboración de textos escolares, la limpieza de edificios públicos, o un caso que nos interesa más en este tema: la construcción o adecuación de carreteras. La licitación tiene una serie de virtudes para el contexto de mercado, por ejemplo ayuda a concentrar la demanda de manera que estimula actores empresariales de mayor tamaño, crea un mercado de inversión estatal calculable, lo cual impacta en mayor proyectabilidad de la demanda agregada. La forma más acostumbrada para la realización de obras públicas no es la licitación de compra, sino la concesión de la explotación de una obra (un puente, una carretera, etcétera) por un privado, a condición normalmente de su construcción y mantención, por un tiempo determinado. Es un ejemplo muy conocido para cualquier persona que ha tenido que pagar un peaje en una carretera concesionada. Por supuesto nada de esto es resultado de desregulación, todo lo contrario, es resultado de un tipo de regulación concienzuda muy específica y que se ha internacionalizado de manera muy intensa. Es un tipo de regulación, además, que está fuertemente arraigada en reformas jurídicas y administrativas del Estado, que interfieren al Estado y modifican el campo burocrático, requieren de un soporte jurídico, y en algunas ocasiones institucional y sirven de ejemplo muy notorio de como la gubernamentalidad neoliberal ocupa y transforma el Estado.

B) *Las normas ISO*. Éstas son un ejemplo inverso al anterior, aunque también son tipificables como estrategias de gubernamentalidad. En este caso no se trata de un regulación estatal o paraestatal, sino una especie de regulación experta, que a partir de una estandarización de lo que se considera calidad ha logrado transformarse en un indicador, en primer lugar de autoregulación para los actores del mercado y, en virtud de dicho consenso establecido, incluso llegan a ser incorporadas en algunas legislaciones como conjunto de criterios mínimos (esto es muy notable en importaciones o normativas medioambientales). Nuevamente se trata de un tipo de regulación, aunque muy diferente y más cercana aún a lo específicamente gubernamental. Porque, en primer lugar, emerge como consenso experto, o saber pericial; en segundo lugar es asumido como estándar voluntario de referente óptimo por los usuarios, pues antes que una norma legal obligue al uso de tal o cual especificación, ésta es estimulada como condición de calidad. Finalmente puede ser asumida más o menos en las legislaciones autónomas. De todas maneras el impacto de este tipo de estandarización es enorme en el contexto urbano, dejando de lado el hecho de que algunas de estas normas benefician directamente a ciertos proveedores globales, generan una estandarización práctica que va desde el tipo de mobiliario urbano a los tiempos de construcción y las formas de relación con el medio ambiente. Nuevamente tenemos una forma de regulación y no

de desregulación. En este caso concreto no se observa tanto la gubernamentalización del Estado como un tipo de regulación propia de la razón gubernamental, tal como se ha descrito en este enfoque.

C) *La participación en las regulaciones a partir de la estrategia de stakeholders.* Se trata de una técnica importada directamente desde los prototipos de construcción de modelos de negocios, y normalmente no es exigida aunque sí practicada en la formación de regulaciones específicas. Se trata más o menos de perfilar la operación y resultados de un modelo de negocios a instalar, lo cual requiere identificar a ciertos actores clave que podrían estar directamente relacionados con la operación que se pretende, por ejemplo competidores, proveedores, grupos caracterizables de clientes, negocios complementarios, productos compatibles, etc. La traslación de esta técnica corporativa a los procedimientos normativos del Estado es muy llamativa. Pensemos en una legislación medioambiental para el desecho y potencial reciclaje de residuos electrónicos domiciliarios. El organismo del Estado encargado de elaborar una tal propuesta convoca a empresarios del rubro tecnológico, actores relativamente informales del reciclaje, quizás asociaciones de chatarreros, militantes de cibercultura y por supuesto ambientalistas, alguna organización *non profit* o de investigación que tenga algún saber experto o interés concreto y normalmente un conjunto de expertos internacionales. El trabajo de participación de estos actores, en sus múltiples complejidades y por supuesto desde sus posiciones de inicio más o menos encontradas, ayuda a que, por ejemplo, el reglamento de desecho y reciclaje tenga una base de apoyo más sólida en el caso de que sea necesario el trámite legislativo, y en cualquier caso genera una base de compromiso y una masa crítica de actores y conocimiento que harán a la larga más fácil la implementación efectiva del reglamento, facilitando su comprensión y acercando posiciones frente a los antagonismos sociales que provoque. La estrategia tiene, además, el efecto práctico de que el reglamento se corrige previamente a su puesta en uso, y no arriesga recibir rechazos técnicos una vez puesto en operación. Nuevamente estamos hablando de un proceso regulativo, del cual el reglamento final es producto. En el ejemplo que se ha dado, tal proceso es coordinado por el Estado, pero podría ser coordinado por otro tipo de agencia, en cualquier caso no es un procedimiento esencialmente estatal, aunque sí de gobernanza. Por supuesto esto posibilita el desarrollo de todo un mercado interurbano que no sería posible en la misma escala sin esta regulación y sin el proceso de regulación tal como se ha planteado. Aquí no hay solamente regulación, sino incluso participación. Por supuesto una forma particular de participación técnica no necesariamente política y gubernamental, no necesariamente democrática.

Propongo estos tres ejemplos para mostrar el problema de la gubernamentalidad en relación con el urbanismo neoliberal, para mostrar que no es sólo antiurbanismo y desregulación, hay múltiples formas de regulación sofisticadas y particulares, aunque se mantiene un principio de antiurbanismo, en el sentido que todo esto queda subor-

dinado a la compensación inmediata de una economía de mercado. El problema del territorio, la ciudad y las relaciones humanas en la configuración urbana, queda subordinado al funcionamiento económico en términos de mercado. Esta subordinación es mucho más característica que la ausencia de regulación.

LA CIUDAD EN DISPUTA

La insistencia en las formas de gobierno urbano que estimulan y usan el neoliberalismo no debe llevarnos a olvidar el énfasis en las estrategias de desregulación que son esenciales para el desarrollo de un ciclo ampliado de reproducción. Los espacios de desregulación, por ejemplo en la asignación de suelos, en la carga turística de las ciudades, en los megaproyectos de inversión, o en los acentos de los mercados inmobiliario-financieros urbanos resultan fundamentales para el desarrollo de sectores de negocios predadores de gran acumulación en el corto plazo y de difícil proyección de efectos. Tanto como las estrategias de gobierno aseguran mercados proyectables y racionales, expandiendo la lógica empresarial, así mismo los espacios de desgobierno son el combustible de explosión de la acumulación. De modo que no hay que imaginarse que sólo la desregulación funciona para el neoliberalismo urbanístico, aunque equivale a una suerte de impulso, las estrategias de gobierno neoliberal completan la escena. Cierta geografía crítica ha tomado en cuenta la combinación de estas miradas (Uitermark, 2005; Thrift, 2007), aunque el problema de las formas de vida, como contraconductas y las posibilidades de antagonismo en esta línea han sido menos atendidas. A pesar de que la explicación del *neoliberalismo realmente existente* de Theodore, Peck y Brenner resulta revisable, no es menos cierto que su descripción tiene el enorme aporte de evidenciar el antagonismo, cuestión que no se ve demasiado en los *studies in governmentality*. Algunos de los trabajos de Sevilla Buitrago (2010) observan esta dimensión y pretenden remediar la falta con lo que el autor español queda como un referente inicial de esta conjunción metodológica de la que aquí se está hablando.

Lo anterior es particularmente importante en el contexto de antagonismo social ineludible al urbanismo neoliberal. En este contexto, las formas del antagonismo pueden ser pensadas como contraconductas o posiciones de contrapoder. Pensemos en el ejemplo de la plataforma de afectados por las hipotecas (PAH) en Barcelona. En este movimiento hay elementos políticos más amplios que el nivel local, incluyen a toda España y también hay elementos comunes a toda Europa. El antagonismo político local de PAH ha llevado a Ada Colau, una de sus dirigentes hasta el puesto de alcaldesa de Barcelona, lo cual ha sido muy destacado; pero más allá de esta conquista en la arena electoral, el movimiento permite identificar algunos de los elementos clave en disputa a nivel urbanístico. 1) Los instrumentos financieros implicados en el mercado de la vivienda y la forma en cómo afecta particularmente a Barcelona; 2) El modo en que los procesos judiciales y en general las leyes vigentes, a pesar de reconocer el derecho a la vivienda, refuerzan la contundencia legal del sistema de hipotecas, asumiendo punitivamente la condición de deudor y utilizando masivamente la herramienta de

expulsión de viviendas; y 3) El modelo de desarrollo turístico de la ciudad que enfatiza la especulación de precios y la transformación masiva de viviendas en habitaciones de alquiler turístico. La “uberización” de la urbe que detona una escalada de pérdida de poder adquisitivo, alza de precios, énfasis del empleo turístico e inseguridad general de la vivienda, el empleo, el poder adquisitivo, la pertenencia, etcétera.

No es extraño que el antagonismo muchas veces quede expresado como necesidad de mayor gobierno, como en el caso anterior de la PAH; puesto que los espacios de desregulación no aparecen a la población como espacios de libertad, sino como espacios de precarización susceptibles de ser acometidos por los impulsos predatorios de mercados inmediatistas. Al contrario, los espacios de mayor gobierno aparecen como espacios securitarios, aunque ya se ha visto que las estrategias de gobierno no son por definición procesos de retroceso del neoliberalismo, sino que actúan a través de ella. Pero también porque esta lógica securitaria que exacerba la atomización y la responsabilización local e incluso individual termina por generar efectos adversos que son la suma de malas decisiones individuales y locales, que no obstante han intentado “hacerse cargo” de un problema u otro. Los muros urbanos, los pasajes enrejados y una serie de sinsentidos urbanísticos son resultado de la suma de respuestas no coordinadas a problemas comunes.

Entonces desde una perspectiva ampliada del enfoque gubernamental tendríamos un triángulo entre estrategias de gobierno, espacios de desregulación y antagonismo. Este esquema de análisis muestra su importancia precisamente en su valor político. Si identificamos el neoliberalismo con la desregulación esto resulta en que las estrategias de gobierno se oponen en sí mismas a la proliferación neoliberal. No obstante se ha observado cómo las estrategias gubernamentales en la práctica pueden contribuir al mayor desarrollo del neoliberalismo, con lo cual la sola perspectiva de la desregulación se presenta débil. Por otra parte, desde el antagonismo se asume que las estrategias de gubernamentalidad aportan una base securitaria frente a los efectos urbanísticos de precarización. Este componente político de la cuestión muestra al menos el carácter bivalente de dichas estrategias, de modo que la disputa de la cuestión gubernamental se hace más evidente que en la literatura básica del enfoque en la que habitualmente se identifica gubernamentalidad y neoliberalismo.

Aunque estos elementos muestran con claridad una disputa vigente, el enfoque gubernamental ha privilegiado desde el punto de vista de la observación las estrategias de gobierno y casi nunca el antagonismo. Es necesario proponer una adecuación en esto, integrando la perspectiva del antagonismo, precisamente con el fin de rescatar la idea de gubernamentalidad desde su connotación puramente funcional como ejercicio desde las posiciones de privilegio del poder, y resarcir el hecho de que aunque en ella están implícitas las posiciones de gobernantes y gobernados, también en ella está implícita la posibilidad de disputa no tanto por la posición de gobernante sino por formas de organización que minimicen los efectos de dominación implicados en dicha relación.

CONCLUSIONES.

No se puede identificar gubernamentalidad y neoliberalismo, la gubernamentalidad como tecnología incluye posibilidades diferentes a las de la gubernamentalidad neoliberal. Esta identificación que aparece con cierta frecuencia en la literatura resulta excesiva.

El urbanismo neoliberal puede funcionar tanto sobre los espacios desregulados como a través de estrategias de regulación y gobierno. La identificación de sus procesos exclusivamente con la desregulación tiende a invisibilizar el conjunto de estrategias de gobierno relacionadas con la cuestión urbana en el contexto del neoliberalismo.

Es necesario sumar a las caracterizaciones de la desregulación y el gobierno, las caracterizaciones del antagonismo, de modo que el análisis gubernamental implicaría tres dimensiones complementarias: los espacios de desregulación, las estrategias de gobierno y las formas del antagonismo. De este modo la perspectiva propuesta queda signada por los antecedentes de la geografía crítica que ha superado la perspectiva ideológica o abstracta del neoliberalismo intentando analizar el *neoliberalismo realmente existente*, y por otra parte la batería analítica de los *studies in governmentality* aplicados sobre las estrategias de gobierno y la producción de modos de vida.

BIBLIOGRAFÍA

- Castro Orellana, Rodrigo (2008), *Foucault y el cuidado de la libertad*, LOM, Santiago de Chile
- Crabb, Mary W. (2010), "Governing the middle-class family in urban China: educational reform and questions of choice", *Economy and Society*, 39:3, 385-402
- Dean, Mitchell (2002), "Liberal government and authoritarianism", *Economy and Society*, 31(1), 37-61
- Foucault, Michel (1997), *Il Faut défendre la Société. Cours au Collège de France 1975-1976*, Seuil/Gallimard, Paris.
- _____ (2001), *La herméneutique du sujet. Cours au Collège de France 1981-1982*, Seuil/Gallimard, Paris.
- _____ (2004a), *Sécurité, territoire, population. Cours au Collège de France 1977-1978*, Seuil/Gallimard, Paris.
- _____ (2004b), *Naissance de la biopolitique. Cours au Collège de France 1978-1979*. Seuil/Gallimard, Paris, 2004.
- _____ (2008), *Le gouvernement de Soi et des Autres. Cours au Collège de France 1982-1983*, Seuil/Gallimard, Paris, 2008.

- _____ (2009), *Le Courage de la vérité. Le gouvernement de soi et des autres. Cours au Collège de France 1984*, Seuil/Gallimard, Paris.
- _____ (2012), *Du Gouvernement des vivants. Cours au Collège de France 1979-1980*, Seuil/Gallimard, Paris.
- _____ (2014), *Subjectivité et vérité. Le gouvernement de soi et des autres. Cours au Collège de France 1980-1981*, Seuil/Gallimard, Paris.
- Fridman, Daniel (2010), "A new mentality for a new economy: performing the homo economicus in Argentina (1976-1983)", *Economy and Society*, 39:2, 271-302
- Harvey, David (2005), *A brief history of neoliberalism*, Oxford University Press
- Mercer, Colin (1997), "Geographies for the present: Patrick Geddes, urban planning and the human sciences", *E&S*, vol. 26, núm 2.
- Morris, Lydia (1998), "Governing at a Distance: The Elaboration of Controls in British Immigration", *The International Migration Review*, vol. 32, núm. 4 (invierno, 1998), pp. 949-973.
- Newberry, Jan (2010), "The global child and non-governmental governance of the family in post-Suharto Indonesia", *Economy and Society*, 39:3, 403-426.
- O'Malley, Pat (1996), "Indigenous governance", *E&S*, vol. 25, núm. 3, 1996.
- Osborne, Thomas (1996). "Security and vitality: drains, liberalism and power in the nineteenth century", Barry, Andrew, T. Osborne y N. Rose, *Foucault and Political Reasons*. Chicago Press.
- Parnaby, Patrick F. (2006), "Crime Prevention through Environmental Design: Discourses of Risk", *Canadian Journal of Criminology and Criminal Justice*. enero 2006, 48:1.
- Salinas Araya, Adán (2014), *La semántica biopolítica. Foucault y sus recepciones*, Cenantes, Viña del Mar.
- _____ (2017), "El consentimiento como función estratégica. Del modelo ideológico al análisis tecnológico", *Dorsal. Revista de Estudios Foucaultianos*, núm. 3:11-29.
- Sevilla Buitrago, Álvaro (2009), "Hacia una investigación de la biopolítica del espacio urbano", actas de las Terceras Jornadas sobre Investigación en Arquitectura y Urbanismo, III IAU I+D+i, Madrid.
- Stenson, Kevin, Paul Watt (1999) "Governmentality and 'the death of the social?': A discourse analysis of local government texts in South-east England" *Urban Studies*; Londres, tomo 36, núm. 1, enero 1999:189-201.

- Theodore, Nik, Jamie Peck y Neil Brenner (2009), “Urbanismo neoliberal: la ciudad y el imperio de los mercados”, *Temas Sociales*, 66, Corporación Sur, Santiago de Chile.
- Valverde, Mariana (2003), “Police Science, British Style: Pub Licensing and Knowledges of Urban Disorder”, *E&S*, vol. 32, núm. 2.
- Weller, Sally y Phillip O'Neill (2014), “An argument with neoliberalism: Australia’s place in a global imaginary”, *Dialogues in Human Geography*, 4:105.
- Willse, Craig (2010), “Neo-liberal biopolitics and the invention of chronic homelessness”, *E&S*, vol. 39, núm 2.

ADÁN SALINAS ARAYA. Doctor en Filosofía por la Universidad Complutense de Madrid, actualmente se desempeña como investigador en el Centro de Estudios Avanzados de la Universidad de Playa Ancha, Valparaíso y profesor en el Magister de Filosofía Política, de la Universidad de Santiago de Chile. Correo electrónico: adan.salinas.a@gmail.com

LA CIUDAD COMO DIAGRAMA DE LAS ARTES LIBERALES DE GOBIERNO EN LA LECTURA FOUCAULTEANA DEL NACIMIENTO DEL GOBIERNO ECONÓMICO DE LA POBLACIÓN

The city as a diagram of the liberal arts of government in Foucauldian reading on the birth of the economic government of the population

Guillermo Andrés Vega

Resumen

El artículo pretendió destacar la importancia que Foucault atribuye a los distintos tipos de ciudad cuando se refiere a la mutación de las artes de gobierno acontecida entre los siglos XVI y XVIII. Para ello, se tomó el curso de 1978 como referencia central, puesto que allí Foucault da cuenta del paso de la razón de Estado al liberalismo desde el punto de vista de una puesta en crisis de los elementos ligados a la noción clásica de economía. El escrito concluye afirmando que la ciudad emerge como un laboratorio de las nuevas artes liberales de gobierno.

Palabras clave: Economía, Razón de Estado, Liberalismo, Ciudad, Diagrama

Abstract

The article pretended to emphasize the importance that Foucault attributes to the different types of city when it refers to the mutation of the arts of government happened between the XVIIIth and XVIIIth centuries. For this, the course of 1978 was taken as a central reference, since Foucault gives there an account of the passage from reason of state to liberalism, from the point of view of a crisis in the elements linked to the classical notion of economy. The article concludes by stating that the city emerges as a laboratory of the new liberal arts of government.

Key words: Economy, Reason of State, Liberalism, City, Diagram

INTRODUCCIÓN

Los cursos dictados por Michel Foucault en el *Collège de France* durante los años 1978 y 1979 resultan centrales tanto por los periodos históricos abordados como por las herramientas teóricas puestas en juego. El análisis de la razón de Estado, del liberalismo y del neoliberalismo converge con la centralidad que adquiere la novedosa noción de gubernamentalidad en cuanto grilla de inteligibilidad de tales fenómenos. Lejos de presentarlos al modo tradicional (como teorías, ideologías, etc.), Foucault opta por un abordaje en términos de “artes de gobierno”, lo cual supone una atención focalizada en el conjunto de pensamientos que se orientaron sobre el problema práctico acerca de cómo gobernar.

Fecha de recepción: 31 de mayo de 2018.

Fecha de aceptación: 11 de octubre de 2018

Una lectura realizada a partir de las artes de gobierno supone atender el nivel de la reflexión práctica que se articula sobre el problema concreto de cómo gobernar. En el curso de 1978 Foucault (2006) rastrea el conjunto de alteraciones que se dio en el orden del pensamiento al pasar de una concepción regida por el principio de la razón de Estado, a una racionalidad articulada sobre la libertad de circulación de objetos y personas. Entre los elementos conceptuales que se exponen a una modificación del orden del sentido como de la red de relaciones que los vincula e integra, la noción de “economía” se destaca, puesto que adquiere una fuerte centralidad en el paso de la razón de Estado al liberalismo. El descentramiento de la economía con respecto al modelo doméstico del gobierno de la casa arrastró consigo, según Foucault, la posibilidad de una “soberanía económica”, articulada sobre las técnicas del mercantilismo y la política, desbloqueando, de esta manera, todo un conjunto de pensamientos y programas organizados alrededor de la administración y gestión de los fenómenos económicos y poblacionales.

La tesis del presente artículo sostiene que en el proceso de desbloqueo del arte de gobierno la ciudad jugó un papel central, puesto que contribuyó a pensar y ensayar los nuevos modos en que el ejercicio del poder podía ser diagramado. De acuerdo con ella, se releen los elementos dispersos en el curso de M. Foucault de 1978 a partir de la noción de “diagrama”, recuperada de Rose y Osborne (1999), con la finalidad de subrayar el estatuto de la ciudad como elemento diagramático para un pensamiento que adopta el movimiento y la circulación como principios del ejercicio del gobierno. La ciudad como diagrama de gobierno permite entrever el modo en que el Estado asumió diversas configuraciones y relaciones entre los elementos desplegados bajo la racionalidad de la razón de Estado y del liberalismo.

Se expone primero la concepción que Foucault presenta sobre la razón de Estado en el mencionado curso de 1978. Se hace hincapié en el mercantilismo y la noción clásica de economía, como administración del hogar y la familia. Se destaca también la importancia de la policía, que como tecnología de control e información sobre el Estado y sus fortalezas, deviene condición necesaria en la emergencia del objeto población. En el apartado siguiente, se aborda el paso de la noción de población, asumida como sumatoria de individuos en un Estado, a la concepción que alude a los procesos y variaciones de la vida biológica. Finalmente, en el apartado sobre los modelos de ciudad, retomamos la tipología que Foucault realiza a partir de tres diagramas de ciudad y vinculamos la recurrencia de dicho objeto en lo relativo a la esquematización de un modo de ejercicio del gobierno político, ligado al liberalismo.

RAZÓN DE ESTADO

Para comprender la emergencia de una racionalidad económica, como la que tiene lugar a partir del nacimiento de la economía política hacia comienzos del siglo XVIII, es menester identificar aquello frente a lo cual esta se constituyó como un desplazamiento

to del saber y una mutación de prácticas, es decir, de tácticas y estrategias desplegadas con respecto a un dominio de objetos. En otras palabras, el origen de la economía política debe buscarse no sólo en la transformación de las condiciones de posibilidad del saber, que para el Foucault de *Las palabras y las cosas* expresa la ruptura con el análisis de las riquezas propio de la época clásica, sino también en el orden de las prácticas que se articulan a través de un juego de condicionamientos recíprocos con el saber. En este caso particular, y tratándose del dominio de la economía, dichas prácticas deben circunscribirse a las prácticas políticas, entendiendo por las mismas no el ejercicio de las dominaciones de unos grupos por parte de otros, sino el conjunto de reflexiones que, enmarcadas en la matriz clásica del poder soberano, introducen, modifican, desplazan o eluden el tratamiento de lo económico.

El curso dictado por Foucault en el *Collège de France* durante la primera parte del año 1978 vuelve a abordar algunos temas presentes en *Las palabras y las cosas*, aunque no lo hace desde una mirada puesta exclusivamente en el saber, sino en lo que llamará “artes de gobierno”. Para el filósofo francés, en la Europa de los siglos XVI y XVII la economía se encuentra fuertemente vinculada con el modelo propio de la soberanía política; las expresiones históricas de esta amalgama las constituyen el cameralismo y el mercantilismo. Uno y otro, en tanto conjuntos de prácticas doctrinales y administrativas (leyes, reglamentos, procedimientos de control, etcétera), encarnan la intervención directa del Estado en los asuntos económicos y, como correlato, el acrecentamiento de la “estatización” de regiones enteras ligadas a la vida social que, hasta ese entonces, permanecían excluidas de su órbita.

El problema de cómo gobernar un dominio de objetos y relaciones a partir del ejercicio de la soberanía política constituye el marco y la articulación de elementos en medio de los cuales el cameralismo y el mercantilismo se constituyen como modos de reflexión y programas técnicos específicos (Foucault, 2006:273). Cabe destacar que en el siglo XVI la matriz soberana, expresada paradigmáticamente en el pensamiento de Jean Bodin, arrastra consigo una comprensión de la economía en buena medida clásica, esto es, asociada al gobierno que el padre ejerce sobre la familia, lo cual la sume en un estado de analogía permanente con la arquitectónica del poder político. Entre economía y política no existen mayores diferencias, excepto aquellas relativas a la magnitud del dominio sobre las que cada una versa. La “administración doméstica”, sinónimo del poder paternal, es el modelo que rige ambos espesores de prácticas. Para la época, Bodin sostenía que:

La administración doméstica es el recto gobierno de varias personas y de lo que les es propio, bajo la obediencia de un cabeza de familia. La segunda parte de la definición de república que hemos establecido hace referencia a la familia, que constituye la verdadera fuente y origen de toda república, así como su principal elemento... Al igual que la familia bien dirigida es la verdadera imagen de la república, y el poder doméstico es comparable al poder soberano.

no, así, el recto gobierno de la casa es el verdadero modelo del gobierno de la república. Del mismo modo que el cuerpo goza de salud si cada miembro en particular cumple con su función, la república marchará bien si las familias están bien gobernadas (Bodin, 1997:15-16).

Cameralismo y mercantilismo son expresión de la incipiente especificidad de un saber que se presenta como un instrumento práctico del poder político. De esta manera, la “soberanía política” también resulta ser una “soberanía económica” (Burchell *et al.*, 1991:11-15). El isomorfismo entre un nivel y otro subsume la economía bajo el campo de racionalidad política del ejercicio de la soberanía, lo cual no va en contra de la proliferación de reflexiones en torno de los fenómenos económicos que comienzan a propagarse por Europa en el siglo XVII.¹ Foucault sostiene, al respecto, que el “...mercantilismo es la primera racionalización del ejercicio del poder como práctica del gobierno; es la primera vez que se comienza a constituir un saber del Estado susceptible de utilizarse para las tácticas del gobierno” (Foucault, 2006:129). Este saber se encuadrará dentro de la noción amplia de “arte de gobierno”, es decir, un conjunto de técnicas ajustadas a reglas y establecidas como producto de una serie de reflexiones acerca de aquello que se pretende gobernar. Para Foucault, el problema del arte de gobierno durante el siglo XVI:

...debe responder esencialmente a esta pregunta: ¿cómo introducir la economía —es decir, la manera de manejar como es debido a los individuos, los bienes, las riquezas, tal como puede hacerse dentro de una familia, como puede hacerlo un buen padre de familia que sabe dirigir a su mujer, a sus hijos, a sus domésticos...—, cómo introducir esa atención, esa meticulosidad, ese tipo de relación del padre de familia con los suyos, dentro de la gestión de un Estado? (Foucault, 2006:119)

Dicho campo de reflexión y puesta en práctica de preceptos acerca de la forma más conveniente de gobernar encuentra su límite en la misma matriz que la economía comparte con la política. El problema-límite al interior del cual se mueven cameralismo y mercantilismo aparece cifrado en el curso de 1978 en los términos de un “bloqueo del arte de gobierno” articulado sobre la concepción clásica de economía. Debe comprenderse este bloqueo como la imposibilidad de integrar nuevos elementos a la reflexión sobre las prácticas de gobierno y no como la obstrucción de una naturaleza del arte de gobierno por parte del esquema doméstico. Foucault formula el problema en los siguientes términos: “¿Cómo hacer para que el gobernante pueda gobernar el Estado tan bien como puede gobernarse una familia?” (Foucault, 2006:130). Este plano, si se quiere “doméstico” en el que la economía es pensada en el siglo XVI, obtura, según el francés, la posibilidad de que el gobierno sea concebido como algo diferente a la administración de la casa y la familia.

Sin embargo, y a pesar del “bloqueo” indicado por Foucault —que quedará en evi-

¹ Un destacado análisis del despliegue del pensamiento cameralista, su distinción e influencia en el mercantilismo puede leerse en Ernest Lluch (1996).

dencia, en todo caso, con el advenimiento de la fisiocracia y la economía política— toda una serie de elementos novedosos caracterizan el arte de gobierno entre los siglos xvii y principios del xviii. Elementos que, en su interrelación, contribuirán en buena medida a establecer las condiciones frente a las cuales se elevarán las proclamas de los nuevos economistas políticos. Estos son, según el filósofo francés: *a)* la centralidad que adquiere la noción de Estado en la reflexión política, especialmente bajo la rúbrica de lo que se conoce como “razón de Estado”; y *b)* la “policía”, comprendida como un conjunto de técnicas de gobierno, así como de conocimientos y saberes puestos a disposición de la obtención de una meta específica, esto es, el fortalecimiento permanente del Estado.

Foucault analiza ambos elementos constitutivos del arte de gobierno de la época clásica —la razón de Estado y la policía— desde el punto de vista de la “racionalidad política” que los atraviesa y desde las propiedades de su dimensión “tecnológica”. Esto le permite identificar en los textos que tratan la cuestión —Botero, Palazzo, Chemitz— un conjunto de notas características o “regularidades” tales como la naturaleza de los objetos por gobernar, los objetivos presentados, las estrategias para alcanzarlos, etcétera. En las conferencias de Vermont, de octubre de 1979, Foucault define la razón de Estado a través de cuatro elementos fundamentales:

a) Arte: el hecho de que la razón de Estado sea concebida como un “arte” (*tekhné*) de gobierno, es decir, un conocimiento práctico, técnico y reglado, ligado estrechamente a una serie de saberes organizados, implica, fundamentalmente, un desacople con todo un orden de registros religiosos y morales que caracterizaban el pensamiento político en el siglo xvi (Foucault, 1996:195).

b) Saber: la razón de Estado es un conjunto de conocimientos y reflexiones que surgen como consecuencia de un análisis que encuentra sus condiciones racionales de posibilidad en la identificación de la naturaleza o “esencia” de aquello que debe ser gobernado. Y puesto que la razón de Estado se focaliza sobre el gobierno del Estado, entonces las condiciones de un gobierno exitoso residirán en el pormenorizado detalle tanto de lo que constituye el Estado, como de su dinámica. Esta empresa de relevamiento de información y conocimiento será una de las funciones propias de la policía. En este sentido, el arte de gobernar a los hombres durante la época clásica cifra sus propias esperanzas en las garantías que le confiere el saber, no así los preceptos de la religión o la referencia a un determinado orden legal de la naturaleza, sea físico o jurídico.

c) Finalidad: el problema de la razón de Estado se orienta hacia la existencia, conservación y aumento de la fortaleza del Estado, no de la relación de un príncipe con su territorio. La razón de Estado se separa, en este sentido, del problema trazado por Maquiavelo.

d) Instrumentos: la fortaleza del Estado, condición de su existencia, se encuentra ligada directamente a los instrumentos que permiten el despliegue de un saber sobre el Estado, sus potencialidades, sus *déficits*, etcétera. Dichos instrumentos están caracterizados por lo que se denominó “estadística” o, para la época, “aritmética política” (Foucault, 1996:197; 2006:320).

A través de la expresión “razón de Estado” Foucault da cuenta de un arte de gobierno, de una racionalidad práctica, de una manera de reflexionar para obrar sobre las

cosas, para producir efectos concretos. El Estado no es una entidad que siempre estuvo allí y sobre la cual la racionalidad política de la razón de Estado ensaya una puesta en discurso con particularidades históricas propias. En palabras de Foucault, “el Estado es una práctica. Y es una práctica meditada de la gente” (Foucault, 2006:324), lo cual no significa que, justamente por ello, por tratarse en buena medida de una actividad reflexiva no posea una materialidad específica, una efectividad concreta, una “expresión” determinada a partir de un conjunto de técnicas dispuestas alrededor de una dirección, de unos fines, de unos objetivos. En efecto, cameralismo, mercantilismo y policía se pueden inscribir bajo el conjunto de prácticas que emergen articuladas alrededor de los principios rectores de la razón de Estado (Foucault, 1996:200).

Foucault realiza el análisis de la policía sobre la base material de tres personajes cuyas producciones conforman una suerte de orden clasificatorio, una tríada de elementos que permite pensar la policía como una tecnología política de gobierno (Foucault, 2013:248). El primero de ellos, Turquet de Mayerne, con *La Monarchie aristo-démocratique* publicada en 1611, encarna el costado utópico y programático dentro del “corte tecnológico” que Foucault ofrece de la policía. Por otro lado, para 1705 Nicolas de La Mare publica un compendio de normas y reglamentos administrativos, bajo el nombre de *Traité de la police*, orientado a los agentes del Estado (Foucault, 2013:250). Este texto establece la *summa* reglamentaria que se debe respetar para tratar con el objeto propio de la policía, esto es, la vida.

En su carácter integral, la vida pasa a constituirse el dominio del conjunto de prácticas y técnicas de la policía, pero no sólo en el orden concreto de los reglamentos administrativos, sino también bajo la forma de un objeto de saber y formación. La policía es una disciplina, un conjunto de conocimientos que se transmite académicamente en las universidades alemanas bajo la denominación de *Polizeiwissenschaft*. Justi y su *Grundsätze der Polizeywissenschaft*, de 1756, representan, para Foucault, la importancia y centralidad que un saber específico adquiere tanto para el orden práctico de su aplicabilidad como para la formación política de los funcionarios del Estado.

Para Foucault, Justi simboliza una profundización sobre la serie de prácticas que se contemplaban bajo el término policía hacia mediados del siglo XVIII (Foucault, 1996:202). El ámbito que abarca es amplio y variado, desde lo relativo a la justicia y al territorio, pasando por las finanzas, la circulación de bienes, el crédito y la moneda, hasta arribar a las ciudades, la salud de los habitantes, la moralidad, el respeto a la ley y las costumbres, etcétera. (Foucault, 2013:253). En otros términos, el objeto de la policía está formado por los hombres y las cosas bajo las diversas formas que adquiere su interrelación. Como consecuencia de esto último, la modalidad de intervención de la policía es absoluta —hasta podría decirse “totalitaria”—, puesto que opera sobre un gran espectro de prácticas sociales, de relaciones y de formas de vida, tanto colectivas como individuales, con el objeto de transformarlas —en caso de ser necesario— sin recurrir a la violencia o al aparato jurídico. “La policía gobierna, no por la ley, sino mediante la intervención específica, permanente y positiva en la conducta de los individuos” (Foucault, 2013: 53). Finalmente, su propósito estriba en el aumento de la fortaleza del Estado, de su poderío

y riqueza, fundados tanto en la productividad de la población como en la extensión de un circuito comercial que funciona como un gran atractor de oro y plata.

POBLACIÓN

La tecnología política de gobierno que, bajo la noción de policía o Estado de policía se despliega entre los siglos XVI y XVIII tiene un efecto central en el campo del saber. Para Foucault, la policía, fundamentalmente bajo la óptica en que la planteó Justi, introduce en el orden del pensamiento —y, por ende, en el orden del conjunto de técnicas que se entroncan con el saber para hacerlo operacionalizable— el elemento teórico de la “población”. Así, una de las tesis centrales del curso de 1978 sostiene que “entre los siglos XVII y XVIII aparecerá en escena la noción de población gracias a un elemento, un aparato, que permite poner en funcionamiento la Razón de Estado: la policía” (Foucault, 2006:325-326). La novedad de la noción de población no radica en su brusca aparición en el campo del saber, puesto que hacia los siglos XVI-XVII existe una idea sobre la misma a partir de las referencias que se producen desde el derecho público. El acontecimiento que sella la novedad de la población hacia el siglo XVIII se circunscribe, en la lectura foucaultiana, al dislocamiento que se produce entre dicha idea y los parámetros doctrinarios de la soberanía y la arquitectura jurídica. En otros términos, es en el desplazamiento que se opera alrededor de la noción de población, y que va desde la figura de los súbditos o los sujetos de derechos naturales hacia una concepción naturalista que ve en la misma un conjunto de procesos ligados a la vida biológica de la especie (Foucault, 2000:222), donde reside la novedad de su aparición en el orden del saber.

Durante la vigencia del cameralismo y el mercantilismo, comprendidos, en conjunto con la policía, como tecnologías políticas de gobierno del Estado, articuladas alrededor de los principios de la *ratio status*, la población aparece construida sobre la base de la serie “individuo-productividad-riqueza estatal”. Asimismo, y de forma paralela, la estadística, en tanto instrumento fundamental para la construcción de un saber sobre la naturaleza del Estado, posibilita elaborar una noción de población estrechamente ligada a las variaciones cuantitativas, producto de fenómenos propios de la vida, como nacimientos, decesos, enfermedades, etcétera, que resultan de interés para los fines del acrecentamiento del poderío estatal.

A la población entendida como fuerza productiva se asocia toda una gama de técnicas que, en el marco del mercantilismo, se encuentran coligadas con la tecnología disciplinaria que se desarrolla en el contexto del Estado de policía. Si bien Foucault trabaja en profundidad las cualidades del dispositivo disciplinario y de la tecnología política de los cuerpos en *Vigilar y castigar*, específicamente alrededor de las mutaciones obradas al interior del derecho penal y de las formas de castigo, las características que adjudica a la sociedad disciplinaria son extensivas a distintos órdenes de la vida, como la educación, el trabajo, la moralidad, la sexualidad, etcétera. De esta manera, la policía representa la “nacionalización de los mecanismos de la disciplina” (Foucault, 2005:216) y la generación de reglamentos que tiene por objeto el adiestramiento pro-

ductivo de los cuerpos individuales (Foucault, 2006:91); funda, en consecuencia, una anatomopolítica con foco en el individuo, en sus gestos, movimientos, conductas, tiempos, hábitos, modos de desplazamientos, etcétera (Foucault, 2005:141).

La obsesión por la nimiedad y lo infinitesimal, propio de las técnicas disciplinarias, recorta tipologías de individuos sobre el fondo de la multiplicidad, paralelamente, el carácter absoluto y total de las mismas actualiza la prerrogativa de no dejar escapar nada, de llegar a todos los lugares posibles: “es un aparato que debe ser coextensivo al cuerpo social entero, y no sólo por los límites extremos que alcanza, sino por la minucia de los detalles de que se ocupa” (Foucault, 2005:216). De aquí que la población, en buena medida, sea, para la policía, el objeto paroxístico de su propia lógica absolutista. A través de la misma se simboliza el conjunto de todos los individuos cuyas propiedades, cualidades o singularidades se deben transparentar para el poder soberano. En pocas palabras, bajo la policía la población aparece, en buena medida, ceñida a la matriz soberana que la presenta como un conjunto de súbditos (Foucault, 2006:92).

Sin embargo, al mismo tiempo que la población es planteada por el mercantilismo y la policía bajo los parámetros de la sumatoria de individuos, los datos revelados por las novedosas prácticas estadísticas permiten la construcción progresiva de un objeto global que no se define por ser el resultado de la integración de cada una de sus partes. Las estadísticas y, por sobre todas las cosas, los análisis comparativos entre diversas tablas, obtenidas a lo largo de un cierto número de censos,² hacen posible entender la población como un objeto que presenta dinámicas propias no asimilables o transponibles a la figura del individuo.³

Este corrimiento suscitado en el plano de los objetos del saber —con respecto al abordaje promovido por la soberanía y las técnicas disciplinarias, esto es, el individuo como sujeto de derechos y el individuo sujeto a un proceso de normalización de su conducta, respectivamente— tuvo un impacto directo en la concepción clásica o doméstica de la economía. La población, comprendida a partir de una serie de variables y regularidades asociadas a su dinámica biológica, no puede ser asociada a la familia, su realidad es mucho más compleja.

La población, tal como se la problematiza en el pensamiento, pero también en la práctica gubernamental del siglo XVIII, no es la simple suma de los individuos que habitan un territorio. No es el mero resultado de una voluntad de reproducirse, ni la contracara de una voluntad soberana que puede favorecerla o darle forma. De hecho, la población no es un

² El clásico ensayo de Malthus puede ser leído a la luz de un debate profundo acerca de cómo comprender los fenómenos demográficos que se traslucen a partir de los datos estadísticos que han sido recolectados en diversos momentos. Malthus se enfrenta con Wallace, Godwin y Condorcet alrededor de la cuestión del principio que mejor explica las variaciones de los datos estadísticos comparados.

³ Las acciones humanas que se explican a partir de la libre voluntad de decisión de los individuos no coinciden, necesariamente, con las tendencias globales cuando se las analiza sobre el plano de la población. Así, prácticas sencillas como la de contraer matrimonio en un momento de la vida quedan dislocadas entre la decisión individual y la tendencia general.

dato básico; depende de toda una serie de variables. Variará con el clima, con el entorno material, con la intensidad del comercio y la circulación de riquezas; variará según las leyes y las costumbres (Foucault, 2006:93).

El curso de 1978 delinea el siguiente conjunto de transformaciones:

a) Entre los siglos XVI y XVIII la *ratio status* emerge como una racionalidad política articulada alrededor del objetivo de aumentar la fuerza del Estado. Es la “lógica” de un determinado arte de gobierno —un conjunto de reflexiones acerca de la mejor manera de gobernar— que se mueve en los márgenes⁴ del modelo de la soberanía y del derecho público.

b) Como la riqueza está asociada estrechamente con la fortaleza estatal, el mercantilismo y el mercantilismo constituyen, junto con la policía, las tecnologías políticas de gobierno del Estado abocadas a maximizar las fuerzas productivas de la población. De todas maneras es necesario considerar que, como indica Foucault, en este período “la población está presente cuando se pregunta cuál es la finalidad del Estado. Sin embargo, la noción respectiva de población no está presente aún ni es operativa en este momento...” (Foucault, 2006:324).

c) Puesto que el gobierno del Estado implica el gobierno de la población y teniendo presente que la misma no es equivalente al conjunto de individuos, entonces gobernar la población exige no sólo nuevas técnicas, sino también un conjunto de saberes que pueda dar cuenta de su singular naturaleza.

d) La economía, en su forma clásico-doméstica, representada por una soberanía económica que se proyecta como gobierno de los súbditos, exige ser revisada y reformulada, puesto que la población no es equivalente al conjunto de sujetos de derecho que ocupan el territorio de un Estado. Para Foucault, “la perspectiva de la población, la realidad de los fenómenos propios de ésta, posibilitarán desechar de manera definitiva el modelo de la familia y recentrar la noción de economía en otra cosa” (Foucault, 2006:131).

e) El paso del modelo de la economía doméstica, de la administración de la casa y la familia, al modelo de la economía en tanto gestión de la población planteará la necesidad de atender el medio (*milieu*) en el cual esta se despliega, a efectos de lograr su gobierno (Foucault, 2006:95).

De la disposición de estos elementos se desprende, por un lado, la referida relevancia que cobra la población como objeto de saber y de prácticas tendientes al gobierno de sus indicadores constitutivos; por otro, la modificación del sentido del término “economía”. Si, como destaca Foucault, en el contexto de las prácticas mercantilistas la economía refería a una técnica de gobierno dirigida al incremento de las fuerzas estatales, con el surgimiento de la población y de sus fenómenos naturales, el término “economía” pasará a representar una serie de acontecimientos y procesos complejos que se despliegan en un nivel de la realidad que coincide con los límites de la población (Foucault, 2006:121). Paralelamente, esa “realidad económica” se convertirá en objeto de un saber específico capaz de establecer regímenes de regularidades en torno de los registros de variaciones

⁴ No coincide, pero tampoco se aleja demasiado.

y, de esta manera, elaborar propuestas de intervención gubernamental a efectos de conducir o reconducir los indicadores que definen la misma. Se trata, para Foucault, del lugar y la función de la economía política. En el curso de 1978 sostendrá al respecto:

Gracias al desarrollo de la ciencia del gobierno, la economía pudo centrarse en determinado nivel de realidad que hoy caracterizamos como económico, y en virtud de ese mismo desarrollo se pudo recortar el problema específico de la población. Pero podríamos decir igualmente que, gracias a la percepción de los problemas específicos de la población y el discernimiento de ese nivel de realidad que recibe el nombre de economía, el problema del gobierno pudo por fin pensarse, meditar y calcularse fuera del marco jurídico de la soberanía (Foucault, 2006:131).

La ciencia del gobierno a la cual Foucault hace referencia no es otra que la estadística. Es en relación con este saber que la población, tomada como conjunto de variaciones de datos demográficos, se consolida como objeto de conocimiento y de gobierno, en forma simultánea a otro acontecimiento histórico que también pasa a ser un foco de reflexiones y prácticas de intervención: la ciudad. La densidad de los fenómenos relativos a la población, es decir, referidos a una masa de seres vivos tomados en el nivel de la especie, parece haberse convertido en objeto de preocupación en coincidencia con el crecimiento y complejización de las ciudades entre los siglos xvii y xviii. De hecho, la ciudad se constituye en el “laboratorio” de experiencias relativas al gobierno de las variables poblacionales fundamentales —relación entre tasa de natalidad y tasa de mortalidad—, en vistas de un objetivo que sigue siendo el de la razón de Estado, esto es, el aumento de la fortaleza estatal posibilitado por la capacidad productiva de sus miembros.

Si el Estado no es una gran casa o una familia de mayor magnitud, tal como queda en evidencia a partir de las afirmaciones realizadas por J.J. Rousseau (Rousseau, 1985:2), es decir, si el esquema de la economía doméstica griega no es asimilable fácilmente al orden de lo político o, para decirlo de otra manera, el diseño político del ejercicio soberano del poder no adquiere su modelo de la arquitectura doméstico-familiar que caracteriza la economía griega, entonces el orden político —el Estado— debe encontrar su “forma”, o situar el conjunto de sus referencialidades, en relación con otro objeto-modelo. La lectura que Foucault ofrece en el curso de 1978, así como en otras intervenciones de la misma época, indica a la “ciudad” como el marco en torno del cual se pensará el problema del ejercicio del poder político entre los siglos xvii y xviii. En efecto, “el modelo de la ciudad pasa a ser la matriz a partir de la cual se producen los reglamentos que se aplican al conjunto del Estado” (Foucault, 2012:142), mientras la policía, comprendida como la tecnología política de gobierno de la población, se instituye como coextensiva a dicho modelo. En otros términos, la serie “policía-población” se construye junto con la serie “ciudad-Estado”.

La centralidad de la ciudad en los procesos descritos por Foucault emerge codificada por un problema nuevo que signa su importancia alrededor de las transformaciones suscitadas en el periodo destacado: la circulación. El francés sostendrá que el desafío del siglo xviii es resituar la ciudad en un espacio de circulación (Foucault, 2006:29).

En efecto, tanto su singular estatuto jurídico-administrativo como el formato defensivo heredado de la Edad Media⁵ —ejemplificado por las murallas y las milicias no profesionales— hacen de la ciudad un lugar de conflictividad y redefiniciones en el contexto de la razón de Estado, el mercantilismo y las técnicas de la policía. En el horizonte de un arte de gobierno organizado alrededor del problema del fortalecimiento del Estado el tratamiento de la ciudad, en tanto núcleo de intercambio comercial y proliferación demográfica, exige considerarla como un espacio de circulación de objetos, manufacturas, riquezas, individuos y hasta de enfermedades, desde una perspectiva que contemple no sólo lo que circula, sino las vías a través de las cuales lo hace, así como también los reglamentos y leyes que permiten o bloquean tales movimientos (Foucault, 2006:374-375). En consecuencia, el problema que la ciudad plantea al arte de gobernar consiste en la pregunta —o desafío “tecnológico”— sobre cómo gobernar todo lo que circula y se mueve en ese espacio singular, a efectos de poder luego capitalizarlo como fortaleza del Estado. La clave otorgada por la ciudad en materia de arte de gobierno será la clave también del nuevo ejercicio del poder estatal.

En la última clase del curso de 1978 Foucault afirma con respecto a la razón de Estado y a la policía: “en el fondo, se trataba de hacer del reino, del territorio entero, una especie de gran ciudad, procurar que el territorio se ordenara como una ciudad, sobre el modelo de una ciudad y tan perfectamente como ella” (Foucault, 2006:384; Rose y Osborne, 1999:740).

La condición fundamental por la cual la ciudad puede ser el gran modelo para el reino y el Estado radica en el estatuto de “medio” (*milieu*) que adquiere con respecto a la población. En efecto, la dupla “ciudad-población” introduce el problema de la relación conflictiva entre los fenómenos naturales ligados a la especie humana y el medio artificial en el cual esta vive y prorroga su vida (Foucault, 2006:42). Justamente, la introducción de tablas estadísticas revela claramente la dependencia de los índices poblacionales de elementos propios del espacio urbano. La preocupación del Estado mercantilista y policíaco de los siglos XVI, XVII y XVIII consistirá en aumentar la cantidad de nacimientos y bajar la tasa de mortalidad, de manera tal que la población tienda a aumentar y con ella la fuerza productiva del Estado, es decir, las posibilidades de su riqueza y poderío frente a los demás Estados. De aquí que la policía trate de modificar elementos del medio para alterar las variables poblacionales. El gran descubrimiento del arte de gobernar vinculado a la racionalidad política que se dio llamar “razón de Estado” consiste en que para gobernar una población es necesario intervenir el “medio” en que esta se constituye como tal. Foucault liga el interés en la población al comercio como potenciador del poder estatal:

Si la gubernamentalidad del Estado se interesa, y por primera vez, en la materialidad fina

⁵ El desarrollo de las ciudades (*Stände*) en la configuración del Estado moderno —previo a los modelos absolutistas francés y prusiano—, analizado por Gianfranco Poggi (1997), constituye un excelente complemento del análisis foucaulteano aquí presentado.

de la existencia y la coexistencia humana, en la materialidad fina del intercambio y la circulación, y toma por primera vez en cuenta ese ser y ese mayor bienestar y lo hace a través de la ciudad y de problemas como la salud, las calles, los mercados, los granos, los caminos, es porque en ese momento el comercio se concibe como el instrumento principal del poder del Estado y, por lo tanto, como el objeto privilegiado de una policía cuyo objetivo es el crecimiento de las fuerzas estatales (Foucault, 2006:387).

Andrea Cavalletti señala, a partir de la lectura de Justi, que la intervención sobre el medio para gobernar la población es sinónimo de la creación del mismo. Y como el medio en su artificialidad es la ciudad, la policía, a través de su intervención, “funda” y acondiciona la ciudad permanentemente (Cavalletti, 2010:147-148). Si bien la policía dispone al interior del campo político una serie de objetos novedosos, Foucault dirá que los modos de intervención desplegados sobre los mismos conllevan procedimientos que no dejan de ser tradicionales. De aquí que piense a la policía como el “golpe de Estado permanente” (Foucault, 2006:388), esto es, el ejercicio del poder soberano sobre un conjunto de individuos pensados como súbditos y justificado por necesidades y urgencias que no responden en medida alguna al derecho. Sus instrumentos más destacados son “el reglamento, la ordenanza, la prohibición, el arresto” (Foucault, 2006:389). En consecuencia, puede afirmarse que el modelo de ciudad moldeado por la policía en su permanente y minuciosa intervención, y proyectado al Estado como muestra del modo de ejercicio de poder, se encuentra “a medio camino” entre la ciudad, caracterizada como un espacio de circulación que hay que diagramar y reglamentar, y la ciudad pensada como un espacio de seguridad que hay que gestionar.

TIPOLOGÍA DE LA CIUDAD

En la clase del 11 de enero de 1978 Foucault comienza el curso *Seguridad, territorio, población* con la caracterización de los tres tipos o “modelos” de dispositivos —jurídico, disciplinario y de seguridad—; para ello, en primera instancia, se concentra en las diferencias que separan a unos de otros alrededor de un tema en particular, el tratamiento del espacio. En consecuencia, para mostrar cómo el espacio es construido, organizado, funcionalizado e intervenido de diferentes formas, de acuerdo con la primacía de un tipo de dispositivo por sobre los otros, Foucault analiza tres proyectos de ciudades europeas, esto es, tres formas de codificación del espacio y, por ende, tres modos de diagramar el ejercicio del poder.⁶

⁶ Nikolas Rose y Thomas Osborne utilizan el término “diagrama” para referirse a los proyectos de gobierno que toman en cuenta el espacio urbano y lo diseñan de acuerdo con funciones u objetivos específicos. El diagrama aparece, para los autores mencionados, como una racionalidad operativa, práctica, que está focalizada más en cuestiones relativas a la técnica y a la funcionalidad de las intervenciones en el espacio que en aspectos cognitivos o ideológicos. En otras palabras, la noción de diagrama permite a Rose y Osborne pensar en algo tal como un

...a priori histórico que organiza las planificaciones urbanas, los proyectos de organización del espacio de la ciudad, los programas de saneamiento de espacios públicos, etc., es decir, las formas

El primer proyecto de organización espacial le corresponde a Alexandre Le Maître, quien publica un texto en el año 1682 titulado *La Métropolitée*, en el cual destaca la necesidad de establecer una ciudad capital en el territorio y diagramar, en consecuencia, el Estado bajo la forma de un edificio (Foucault, 2006:29). La base está conformada por los campesinos, el estrato medio por los artesanos que moran en las pequeñas ciudades y los funcionarios y demás agentes del gobierno ocupan, en el esquema, la cima. Ahora bien, este diagrama no sólo es pensado en su verticalidad, lo cual le imprime un cariz eminentemente jerárquico, sino también en la disposición “horizontal” de los elementos. Así, Le Maître sostiene que la capital del Estado debe ubicarse en el centro de un reino que adopte la forma del círculo. La figura geométrica permite, de acuerdo con la lectura de Foucault, una efectividad en el nivel de la distribución y circulación de las leyes y ordenanzas del soberano, de manera tal que las mismas puedan llegar a todos los rincones del territorio sin interferencias. Foucault sostiene que en el proyecto de Le Maître:

...vemos una definición de la ciudad, una reflexión sobre la ciudad planteada esencialmente en términos de soberanía. Me refiero en esencia a que la relación de la soberanía con el territorio es lo primordial y sirve de esquema, de grilla para llegar a comprender cómo debe ser una ciudad capital y cómo puede y debe funcionar (Foucault, 2006:31).

La ciudad capital aparece atrapada en la arquitectura de la soberanía. Es el centro y la cúspide de todo el sistema territorial del reino. Hacia ella convergen las materias primas y los productos manufacturados tanto como parten y se difunden la moral, las virtudes, la opulencia y los oropeles del poder. La ubicación espacial de la ciudad soberana, capital del territorio, está en relación con su funcionalidad; la equidistancia con cada parte del reino hace de la ciudad soberana el motor de una buena circulación, “...circulación de ideas, circulación de las voluntades y las órdenes y también circulación comercial” (Foucault, 2006:32). El problema de la circulación, activado por la importancia que el comercio adquiere en el marco del cameralismo-mercantilismo en el siglo XVII, confluye con los temas de la soberanía jurídica y territorial que se arrastran desde la edad media.

El segundo modelo de ciudad lo constituye lo que Foucault denomina la “ciudad artificial”, es decir, urbes que se construyen, principalmente durante el siglo XVII, “a partir de la nada” (Foucault 2006:33). La característica principal de este modelo es que el espacio artificial debe ser diseñado sobre la base de la inexistencia de un conglomerado urbano previo (Foucault ofrece ejemplos históricos concretos remitiéndose a las ciudades de Kristianía, Gotemburgo y Richelieu). En estos casos, el “campamento romano” aparece como la técnica de inscripción del espacio dentro de las condiciones

concretas que asume la intervención y modulación del espacio en función de objetivos históricos específicos. En síntesis, “...un diagrama es una cuestión (*matter*) de discurso, de reglas inmanentes de formación... que posibilita que cosas sean dichas y comprendidas acerca de la existencia urbana” (Rose y Osborne, 1999:738).

de urbanidad. Esta forma de concebir la urbe hace que el problema del territorio, y de la posición que la ciudad ocupa en el mismo, sea desplazado por la cuestión de la diagramación de un espacio menor a partir de una serie de recortes geométricos, esto es, la confección de una gran cuadrícula que determina el orden que las cosas y los individuos deben asumir. De esta manera, la cuadrícula del espacio urbano funda la ciudad bajo una racionalidad que calcula las distribuciones más adecuadas para maximizar las funciones de cada segmento productivo, las de cada vía comercial, o bien las de cada lugar de encuentro entre individuos.

Los tres principios que trazan los límites de la racionalidad bajo la cual se piensa y diseña el modelo de ciudad disciplinar —jerarquía, comunicación de las relaciones de poder y efectos funcionales específicos (Foucault, 2006:36)— exponen el problema que gobierna el orden del pensamiento político y económico de los siglos XVI, XVII y XVIII, esto es, la circulación. De acuerdo con el análisis foucaultiano de *Las palabras y las cosas*, la época clásica organiza la noción de “riqueza” sobre la base de la circulación y de los temas vinculados con la misma, esto es, la velocidad (a una mayor velocidad de circulación corresponde una mayor riqueza representada) y la dirección (Foucault, 2008:204). De aquí que la ciudad sea concebida como un espacio de circulación y que el problema consista en construir un diagrama urbano que posibilite normalizar la dirección y velocidad con la que mercaderías, individuos productivos, pero también enfermedades y toda clase de peligros, se mueven sin comprometer la fortaleza estatal. De esta manera, la policía, comprendida como tecnología de gobierno de una población concebida todavía como conjunto de individuos, encuentra su espacio de emergencia, así como su superficie operativa, en la ciudad disciplinaria. En ella decanta su estrategia de intervención alrededor de las prácticas de reglamentación asociadas al control del espacio urbano, a la fijación de los cuerpos a lugares de producción o de reforma, y al control de la dirección que objetos humanos y no humanos adoptan cuando circulan.

La ciudad disciplinaria, al constituirse en uno de los modelos bajo el cual es pensado el gobierno del Estado, revela con creces la imposibilidad de establecer una equiparación entre el conjunto de fenómenos que hay que gobernar —población, comercio, delitos, escasez, enfermedades, etcétera— y la figura esquemática de la familia. La policía oficia, como fue señalado, de elemento catalizador en este proceso, pero, a su vez, su intervención en el espacio de la ciudad, bajo el modo de una tecnología de gobierno, contribuye a instalar una serie de efectos y problemas cuyo tratamiento establecerá las condiciones de emergencia de una nueva racionalidad política, a partir de la segunda mitad del siglo XVIII, esto es, el liberalismo. En otras palabras, el arte de gobierno del Estado se desplaza desde la equiparación con el gobierno de la familia hacia los márgenes del gobierno de la población; sin embargo, cuando esta deja de ser pensada como un conjunto de sujetos de derecho o de individuos productivos, cuyas acciones deben ser enmarcadas en la figura de la ley o bajo los parámetros de los reglamentos, y la reflexión comienza a instalarse en los límites de los fenómenos biológicos que la enmarcan, justo entonces, de acuerdo con Foucault, estarán dadas las condiciones para una nueva organización de los saberes, las tecnologías y, en definitiva, de los principios que articulan el arte de gobierno liberal.

El tercer modelo de ciudad está ejemplificado para Foucault por la ciudad francesa de Nantes. La misma es objeto, hacia el siglo XVIII, de un proyecto de organización urbana (confeccionado por el arquitecto francés Pierre Vigné de Vigny, en 1755) que se diferencia de los modelos anteriores no por sus objetivos —esto es, mejorar la circulación a partir de atender la higiene, la ventilación, la red comercial interna, las rutas que conducen a otras ciudades, y la vigilancia de todo aquel individuo que representa un peligro— (Foucault, 2006:37), sino por incorporar una preocupación especial por las virtualidades. En otras palabras, el proyecto de Vigné de Vigny plantea el novedoso problema de confeccionar un plan urbano teniendo presente el desarrollo de la ciudad, su proyección al futuro, es decir, el enfrentamiento con acontecimientos que no son del orden del presente, pero que es preciso contemplar para efectivizar los procesos urbanos contemporáneos y futuros. Foucault sostiene al respecto:

...la ciudad no será concebida ni acondicionada en función de una percepción estática que asegure la perfección instantánea de su funcionamiento, y se abrirá en cambio hacia un porvenir no exactamente controlado ni controlable, no exactamente medido ni mensurable; el buen ordenamiento de la ciudad será justamente eso: tener en cuenta lo que puede pasar (Foucault, 2006:39).

La gran respuesta a los problemas de la virtualidad será trabajar sobre el “medio” como forma de regular los acontecimientos posibles. De esta manera, no se trata, por ejemplo, de acabar con las enfermedades o la delincuencia, sino de considerar las condiciones que permitan reducir al mínimo su impacto negativo en la población, ante la eventualidad de que el desarrollo de la ciudad implique nuevas y más formas de dolencias o de conductas delictuales con el transcurrir de los años. En otras palabras, este modelo —basado en la seguridad—, puesto que está organizado no sólo alrededor de lo que acontece, sino también en torno de lo que puede acontecer, requiere, para funcionar, tomar en cuenta los fenómenos naturales o datos materiales realmente constitutivos del espacio urbano, esto es, la calidad del suelo, del agua, los vertederos, la proximidad con lagos o ríos, el recorrido de los desagües, la polifuncionalidad de algunos elementos, como por ejemplo las calles (lugar de tránsito comercial, pero también espacio de revueltas y amotinamientos), etcétera. En consecuencia, en el modelo urbano de la seguridad “...se trabaja no sólo sobre datos naturales sino también sobre cantidades que son relativamente reducibles, pero nunca por completo. Como jamás se las puede anular, se trabajará sobre probabilidades” (Foucault, 2006:39). El espacio de la ciudad deja de ser concebido en términos territoriales para pasar a considerarse un medio al interior del cual una serie de acontecimientos tiene lugar de manera aleatoria. Paralelamente, la ciudad se convierte en “...un medio privilegiado para la exploración empírica de la sociedad desde la perspectiva del gobierno” (Rose y Osborne, 1999:741). Gobernar una ciudad es administrar la serie de acontecimientos posibles; en consecuencia, gobernar el Estado es gestionar y regular todo aquello relativo a la población. Esta constituye el nuevo elemento que surge y se moldea en estrecha relación con la tecnología policial

y con el desplazamiento que se opera desde el modelo de ciudad disciplinaria hacia la urbe pensada como espacio de seguridad. El nacimiento de la población, concebida en una dimensión estadística, es decir, como variación de índices, junto con el despliegue de técnicas focalizadas en la administración del medio o entorno dentro del cual cobra significado, contribuirán a redefinir el referente del término “economía”. Esta noción ya no representa la gestión de la familia, sino el gobierno de la población, pero la diferencia no estriba en meras razones cuantitativas, sino que la distancia tiene asidero en la naturaleza misma de aquello que oficia como dominio u objeto de intervención. Foucault va un poco más allá y sostiene que incluso la población no es enteramente el objeto final sobre el cual se despliega la economía, sino que esta versará sobre “lo económico” comprendiendo por tal expresión un nivel de la realidad, un recorte en el campo de los acontecimientos naturales. En otras palabras, lo económico coincide con el medio o espacio en el cual se suscitan los acontecimientos aleatorios, entre los cuales se encuentra la población. Gobernarla, gestionarla, administrarla, es gobernar el medio en el cual la misma varía al ritmo de un conjunto de indicadores en torno de la vida. De esta manera, el medio o entorno, noción emparentada con el modelo de la ciudad del siglo XVIII, se constituye como un “espacio de seguridad” (Foucault, 2006:40) que es, a la vez, un “espacio económico” (Cavalletti, 2010:162-163) que hay que regular para que la población resulte todo lo productiva que el Estado espera.

CONCLUSIÓN

El curso que Foucault dicta en 1978 es importante por varios motivos. El foco puesto en las artes de gobierno antes que en las teorías flexiona el interés histórico sobre los sistemas de pensamiento que se articularon alrededor de los acontecimientos de la historia europea reciente. Este movimiento permite repasar el conjunto de elementos que organizan los problemas políticos y económicos entre los siglos XVI y XVIII alrededor de la sospecha de la permanente tensión entre su inscripción en el nivel del discurso y su puesta en práctica. La noción de economía representa quizá uno de los tópicos fundamentales que, en su variación, pone al descubierto parte de las condiciones de construcción de nuestra organización institucional presente.

Ligada a la política a través de la concepción clásica de la gestión del hogar, la economía reenviaba, entre los siglos XVI y XVII, a la soberanía política y viceversa. Sin embargo, con la aparición de la policía y el desarrollo de la razón de Estado, el objeto de gobierno pasó de ser concebido como una sumatoria de individuos a comprenderse como un conjunto de variables vinculadas a las oscilaciones biológicas de la especie. El surgimiento y transformación de la noción de población hizo posible la redefinición de la economía en términos absolutamente novedosos al esquema soberano.

Esta línea genealógica es complementada en el curso de 1978 con un conjunto de indicaciones vinculado a la importancia de la ciudad, en tanto espacio concreto de experiencia (laboratorio) de las artes de gobierno. La importancia de la población en

relación con la fortaleza del Estado y la consecuente necesidad de su gobierno direccionaron la atención hacia la ciudad en tanto medio privilegiado en el que aquella se formaba y desarrollaba. Así, gobernar el espacio urbano y su población se convirtió en el escenario del despliegue y puesta a punto de las artes de gobierno que permitirían pensar, bajo la proyección de los resultados obtenidos, el gobierno del Estado. En el marco de una definición y modificación de las particularidades del ejercicio soberano del poder, la población, como conjunto de datos estadísticos y variables acerca de las oscilaciones biológicas de la especie en un medio artificial, en conjunto con la ciudad, el medio de su desarrollo y oclusión, fundaron la necesidad de un nuevo saber práctico a partir del siglo XVIII: la economía política.

Finalmente, los diagramas de las ciudades disciplinarias y securitarias, esbozados por Foucault a partir de casos históricos concretos, exhiben la importancia que el diseño de las urbes tuvo en la institución de las nuevas artes de gobierno liberales. La ciudad se convierte, en la mirada del filósofo francés, no sólo en un espacio de experimentación, sino también en un esquema orientador para pensar, bajo proyección, el gobierno del Estado.

BIBLIOGRAFÍA

Bodin, Jean, 1997, *Los seis libros de la República*, Madrid, Tecnos.

Burchell, G., C. Gordon y P. Miller, 1991, *The Foucault Effect. Studies in Governmentality*, Chicago, The University of Chicago Press.

Cavalletti, Andrea, 2010, *Mitología de la seguridad. La ciudad biopolítica*, Buenos Aires, Adriana Hidalgo.

Foucault, Michel, 1996, “*Omnes et singulatim: hacia una crítica de la razón política*”, Foucault, Michel, *La vida de los hombres infames*, La Plata, Altamira.

_____, 2000, *Defender la sociedad*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.

_____, 2005, *Vigilar y castigar. Nacimiento de la prisión*, Buenos Aires, Siglo XXI Editores Argentina.

_____, 2006, *Seguridad, territorio, población*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.

_____, 2008, *Las palabras y las cosas*, Buenos Aires, Siglo XXI Editores Argentina.

_____, 2012, *El poder, una bestia magnífica: Sobre el poder, la prisión y la vida*, Buenos Aires, Siglo XXI Editores.

_____, 2013, *La inquietud por la verdad. Escritos sobre la sexualidad y el sujeto*, Buenos Aires, Siglo XXI.

- Lluch, Ernest, 1996, "El cameralismo más allá del mundo germánico", *Revista de Economía Aplicada*, Universidad de Zaragoza, vol. IV, núm. 10, pp. 163-175.
- Poggi, Gianfranco, 1997, *El desarrollo del Estado moderno. Una introducción sociológica*, Buenos Aires, Universidad Nacional de Quilmes.
- Rose, N. y T. Osborne, 1999, "Governing cities: notes on the spatialisation of virtue", *Environment and Planning D: Society and Space*, vol. 17, pp. 737-760.
- Rousseau, J. J., 1985, *Discurso sobre la economía política*, Madrid, Tecnos.

GUILLERMO ANDRÉS VEGA. Doctor en Filosofía. Magister en Ciencias Sociales. Docente a cargo de la cátedra "Filosofía Política" en la carrera de Filosofía, en la Facultad de Humanidades de la Universidad Nacional del Nordeste. Director del Proyecto de Investigación "Estudios en Gubernamentalidad: problemas, objetos y conceptos en su relación con la política, los procesos de subjetivación y el trabajo" (PI 16W002). Correo electrónico: guivega1978@gmail.com

DISPOSITIVOS DISCRETOS DE CUMPLIMIENTO DE REGLAS LEGALES

Discrete mechanisms for legal regulation compliance

Vicente Ugalde

Resumen

Este artículo presenta los resultados de una investigación de la movilización del aparato de gobierno para la aplicación de normas destinadas a combatir la contaminación a partir de la noción de biopoder de Michel Foucault. Desde esta mirada, el objeto de atención son las prácticas concretas del ejercicio del poder, lo que permite superar las conclusiones simplistas sobre una adecuada reglamentación ambiental en México pero que no se cumple. Enfocarse sobre el ordenamiento de las conductas que potencialmente inciden en el estado del medio ambiente, permite descifrar la aplicación concreta de los instrumentos de la política pública. Tras presentar el enfoque de esta investigación, se presentan dos casos empíricos. El artículo cierra con algunas consideraciones sobre cómo operan las relaciones de poder entre gobierno y gobernado a propósito de reglas como las relativas a la contaminación.

Palabras clave: Reglamentación ambiental, Aplicación de política pública, Instrumentos de política pública, Biopoder.

Abstract

This paper presents the results of a research regarding the mobilization of governmental machinery for applying the pollution regulation through the Biopower's notion proposed by Michel Foucault. From this perspective, the focus turns to the concrete political power practices, which allows to overcome the simplistic conclusions of an adequate but unfulfilled environmental regulation in Mexico. By focusing on environmentally harmful conducts, it is possible to understand how public policy instruments are applied. After exposing this research focus, two empirical cases are described. Some considerations regarding the relations between government and governed in respect of pollution regulation are posed.

Keywords: Environmental regulation, Public policy application, Public policy instruments, Biopower.

Este artículo presenta los resultados de una investigación formulada a partir de algunas de las hipótesis de trabajo trazadas por Michel Foucault en varias de sus obras, pero especialmente a propósito del análisis de la noción de biopoder en el marco de las conferencias en el *Collège de France* a partir de enero de 1978.

Se trata de un estudio de la movilización del aparato de gobierno para la aplicación de normas destinadas a combatir la contaminación, estudio que, aunque toma sus prin-

Fecha de recepción: 23 de agosto de 2018

Fecha de aceptación: 20 de septiembre de 2018

cipales preguntas de la ciencia política, está orientado por el pensamiento que propone este filósofo al deslizar el foco de su observación.¹ La principal contribución de Foucault a la ciencia política, apunta Lascoumes (2005), consiste en que desplazó la mirada desde una caracterizada por la teorización del estado, a otra que se focaliza en sus prácticas, sus actividades, en el estado en concreto aprendido a través de sus acciones, de lo que hace o, dicho de otra forma, de su gubernamentalidad, definida ésta como un modo específico del ejercicio del poder. El objeto de atención de la ciencia política es, desde esta mirada, las prácticas de poder y su objetivación contribuye a renovar una reflexión que, durante años, estuvo hipotecada por enfoques e incluso conflictos ideológicos.

Este desplazamiento intelectual sirve para el estudio de las políticas de combate a la contaminación en México, para superar las observaciones, a veces apresuradas e irreflexivas, que concluyen que la reglamentación es adecuada pero que no se cumple. Al adoptar la mirada sobre la manera en cómo el Estado —o más bien una parte de su aparato— se dispone en el cuerpo social y en el territorio para ordenar las conductas que potencialmente inciden en el estado del medio ambiente, este estudio busca descifrar la aplicación concreta de los instrumentos de la política pública. Se trata aquí de una reflexión sobre el gobierno, pero no como institución sino como actividad.² Luego de presentar el enfoque de esta investigación y de explicitar la manera en la que este cambio de foco conduce a formular preguntas sobre actividades concretas del gobierno y los gobernados; en una segunda parte se presenta dos casos empíricos. El artículo cierra con algunas consideraciones sobre cómo operan las relaciones de poder entre gobierno y gobernado a propósito de reglas como las relativas a la contaminación.

LAS PRÁCTICAS EN TORNO A LOS DISPOSITIVOS DE APLICACIÓN: UN ENFOQUE REVELADOR

La investigación de la que da cuenta este artículo pretende examinar algunos dispositivos de aplicación de la reglamentación de combate a la contaminación respecto a su capacidad para orientar los comportamientos de los agentes destinatarios de las mismas. Para ello, se focaliza en las relaciones sociales que se generan en torno a la puesta en operación de esos dispositivos por parte de los agentes gubernamentales encargados de aplicarlos. En otros términos, la investigación se interesa en identificar la operación de los mecanismos de poder relacionados con esos dispositivos reglamentarios.

Una investigación sobre el aparato legal

Al no haber concluido, la investigación no plantea una respuesta concluyente, pero sí

¹ Se trata del proyecto de investigación “La aplicación del derecho ambiental en México: una evaluación a sus dispositivos”, apoyada por el Fondo Institucional del Conacyt en la convocatoria Ciencia Básica 2014. El autor agradece a Jaime Vera su diligente ayuda en la preparación de este artículo.

² Actividad que, como señala Foucault, consiste en regir, en “conducir la conducta” de los hombres en un marco y con instrumentos del Estado (Foucault, 2001d:819; 2004b).

expone algunos resultados que permiten formular explicaciones respecto al funcionamiento de la reglamentación ambiental, especialmente en lo concerniente a cómo se generan y reproducen relaciones sociales en torno a ciertos dispositivos de aplicación, y a cómo estos participan en el funcionamiento y aplicación de las reglas de derecho en las que se basan esas políticas. Aunque provisionales, estas explicaciones aportan un conocimiento respecto a los dispositivos de aplicación de las normas legales y, por lo tanto, respecto a esas políticas.

La evidencia empírica recogida por la investigación (regularidades, normalidades, distorsiones en las prácticas observadas) respecto a procedimientos en los que descansa la aplicación de la regulación en materia de combate a la contaminación —a saber, la inspección y la celebración de auditorías ambientales— deja ver cómo funcionan algunos mecanismos por los que, en una escala interpersonal, se ejerce la relación entre gobierno y gobernado; es decir, deja al descubierto el funcionamiento de mecanismos de poder a propósito de regulaciones en esa área. Al ubicar algunas de las interrogaciones de esta investigación en ese *locus*, es decir, por un lado, el de los mecanismos por los que se plantean y despliegan relaciones de poder entre personas cuya actuación es imputable a los poderes públicos; y por el otro, personas que fungen como destinatarios de reglas legales específicas, el aparato conceptual desarrollado en algunos trabajos de Michel Foucault, especialmente en *Vigilar y castigar*,³ y en las conferencias dedicadas el tema de *Seguridad, territorio y población*,⁴ se convirtió en un enfoque provechoso para la investigación. El análisis del funcionamiento de los procedimientos de auditoría y de sanción en casos de verificación de reglas de combate a la contaminación, reviste entonces la observación de un conjunto de prácticas por las que el aparato gubernamental pretende conducir las conductas de los individuos. Estas prácticas pueden entonces ser vistas como técnicas encaminadas al encuadre de comportamientos, y por lo tanto, a mecanismos de gobierno, que es, en última instancia, el objeto sobre el que se interesó esta investigación.

“Conducir conductas”

En un análisis sobre los regímenes de gubernamentalidad en el ámbito del medio ambiente, Aggeri (2005) distingue dos concepciones de esa noción. Por un lado, la que se refiere al desarrollo progresivo, a partir del siglo XVIII, de un régimen de la norma y de la preeminencia de una actividad, el gobierno, caracterizada ésta justamente por la aparición de eso que son los objetos de gobierno, especialmente la población y sus

³ Las páginas dedicadas a la sanción normalizadora (*sanction normalisatrice*) y al panoptismo (*panoptisme*) contienen los elementos esenciales de una explicación sobre las técnicas y mecanismos del pasaje a una sociedad disciplinaria, pero sobre todo, orientan al lector y al observador a mirar en la escala interpersonal el funcionamiento de esos mecanismos y de las prácticas y objetos que los caracterizan (Foucault, 1975:209 y ss; 228 y ss).

⁴ Además del volumen preparado por las editoriales Seuil y Gallimard, una explicación sintética de este cambio en la forma de concebir al estado puede encontrarse en el resumen del curso *Sécurité, territoire, population*, publicado en Foucault (1978; 2004a) así como en *Dit et Écrits II*.

fenómenos (mortalidad, natalidad, etc.); y por la aparición de un campo de conocimiento o de *expertise* que es el de la economía política. En este régimen se verifica un proceso por el que la vida se convierte en objeto de las tecnologías modernas del poder.⁵ Por otro lado, la noción remite a un marco analítico sobre las prácticas de gobierno, entendido éste, no como algo relativo al aparato del Estado o al poder público, sino como una conducción de conductas, de tal suerte que abarca los esfuerzos por dirigir la conducta de los otros, pero también la propia, es decir, los esfuerzos por controlarse o gobernarse a sí mismo. La transformación de la población en objeto político es el fenómeno localizado en un momento en el que la población adquiere el estatus de objeto de gobierno. La población comienza a ser referida en el siglo xvii como un personaje político, un personaje que no había sido percibido o reconocido. Desde luego que no es en ese siglo que se plantean en el pensamiento político por primera vez problemas relacionados con la población, pero sí es cuando se consolida un cierto uso de ese término.

Incluso el término población, como lo recuerda Foucault (2001a:69) es utilizado en textos previos en forma negativa: población como lo contrario a despoblación; población como proceso por el que, luego de algún desastre mortífero (guerra, hambruna, epidemia), se repoblaba un territorio que se había quedado desierto. Así en la Inglaterra del siglo xvi se elaboraban tablas de mortalidad (no de forma permanente ni muy sistemática y sobre todo en épocas de epidemias), pues se quería saber cuánta gente moría y a causa de qué. El tema de la población no era tomado en ese caso, dice Foucault, en su positividad y en su generalidad.

Es más bien durante el siglo xvii cuando se conforma una acepción positiva de la noción de población, una noción asociada a la dinámica de la potencia de un estado y de su soberano, a la que se le asocia como un elemento, como la mano de obra que condiciona por ejemplo la agricultura y las manufacturas. La población comienza a ser concebida como la base de la riqueza y poder del estado, pero a condición de que esa sea dirigida y distribuida adecuadamente. Es sobre todo a partir del siglo xviii que la población deja de ser concebida únicamente como fuerza productiva, como fuente de riqueza sobre la que el soberano ejerce un poder desde arriba, como un sujeto jurídico-político, y comienza a ser considerada como un objeto técnico-político, objeto de intervención gubernamental. La población comienza a ser planteada en los textos y en la práctica del siglo xviii no únicamente como un agregado de habitantes sobre un territorio, no como un dato dado, sino como una variable dependiente de diferentes factores que hacen que la población quede fuera del alcance de la acción directa de la voluntad del soberano: prescribir que la población haga o deje de hacer algo no significa que eso sucederá. Influir sobre la población aparece entonces como algo que sólo será posible mediante técnicas para actuar sobre toda una serie de factores que no son la población misma. La población, dice Lascoumes, pasa a ser vista como una totalidad de recursos y necesidades; y de lo que se trata, ya no es de conquistar y poseer sino

⁵ Esta noción es desarrollada con detalle por Foucault en el curso en el *Collège de France* del 1 de febrero. Véase Foucault (2004a:111).

de producir, suscitar y organizar la población para permitir que desarrolle sus atributos y propiedades (Lascoumes, 2005:346).

Lo que interesa a Foucault es analizar el poder como un conjunto de prácticas que permiten conducir las conductas de los individuos, como técnicas concretas que permiten el encuadre de sus comportamientos (Lascoumes, 2005:349). A diferencia de los tiempos de la monarquía donde el cuerpo del rey, su presencia, tiene una relevancia política, durante el siglo XIX es el cuerpo de la sociedad, dice Foucault (2001b:1622), el que se convierte en objeto de protección, no con rituales, sino a través de intervenciones terapéuticas para la eliminación de enfermedades, mediante el control de los contagios o la exclusión de los delincuentes. La población y los cuerpos son entonces materia de intervención de gobierno: la coacción forzada sobre el cuerpo, su control, su sometimiento, la forma en cómo el poder se ejerce sobre él, directa o indirectamente, ilustran la evolución de las relaciones entre el poder y el cuerpo (2001a:1337).

Orientada por este enfoque que atiende formas concretas de ejercicio del poder, la investigación se concentra en actividades de agentes gubernamentales de la aplicación de las normas legales en las que se basa una política, así como en los comportamientos de los ciudadanos involucrados en éstas; con ello, se pretende tener un acceso esas expresiones singulares, y con ello, al “estado en concreto” (Padioleau, 1982). Se trata, de una tentativa por observar prácticas a partir de dispositivos tales como la auditoría ambiental y el procedimiento de verificación y sanción, los cuales pueden ser analizados como asimilables o en todo caso constitutivos de un dispositivo de seguridad en la óptica de Foucault.

Políticas reglamentarias y los dispositivos de seguridad

Las políticas encaminadas a combatir la contaminación son fundamentalmente políticas reglamentarias; no sólo porque se trata de intervenciones públicas que se basan e incluso son intensivas en recursos legales (Rose, 1984), sino porque, como lo concibe Padioleau (1982:83), están destinadas a obtener conductas conforme a normas prescritas en disposiciones legislativas y administrativas de parte de los agentes económicos.

Padioleau concibe la actividad reglamentaria como un sistema de acción política, es decir, que suponen un conjunto más o menos organizado de actores heterogéneos portadores de intereses divergentes que al buscar objetivos más o menos claros, manipulan recursos variados en naturaleza y volumen (Padioleau, 1982:86), de tal suerte que la puesta en marcha de una política reglamentaria suscita la movilización de actores, la emergencia de conflictos y de acuerdos y afecta los intereses en presencia: es la confrontación de esos intereses divergentes, de las interacciones que están asociadas a ello, lo que está, de alguna forma, en el centro del análisis de políticas reglamentarias. En efecto, tratándose de políticas reglamentarias, agrega Padioleau, éstas suelen perturbar la conducta de los agentes sociales involucrados en varias formas. Por ejemplo, puesto que su implementación genera un ambiente amenazador, ello hace que esos agentes desplieguen acciones de rechazo o resistencia; así, ocultar información sobre los procesos industriales y sobre la cantidad de agua usada que se genera, sobre las sustancias

tóxicas que se utilizan o los residuos peligrosos que se producen, es una estrategia de resistencia a los dispositivos de aplicación.

En el proceso de implementación se presentan varios problemas (Padioleau, 1982:103). Pensando en la preocupación de esta investigación, uno de esos problemas se refiere a cómo el Estado podría controlar las conductas que no corresponden a lo previsto por las reglas; en este caso, cómo podría demostrar que las aguas descargadas contaminadas en corrientes superficiales se apegan a lo que fijan las normas mexicanas que establecen dichos parámetros (por ejemplo, las normas oficiales mexicanas NOM-001-SEMARNAT-1996 y NOM-002-SEMARNAT-1996). La imposibilidad de realizar un control regular, sistemático, geográficamente representativo, supondría un costo imposible de asumir por cualquier presupuesto público, además de que materialmente sería poco realista plantear su realización (cuántos inspectores, cuántos laboratorios, cuántos equipos de muestreo, cuántas órdenes de verificación debidamente formuladas por autoridades competentes). Una estrategia selectiva se impone, pero entonces los agentes a quienes se dirige la reglamentación pueden percibir incertidumbre respecto a quién y cuándo habrá control, percibir también costos de oportunidad y verse enfrentados a un dilema de respetar o no la ley. La realización de la verificación, aun sea ésta selectiva o aleatoria, funciona entonces como un mecanismo para que la amenaza de coacción esté vigente, pero a condición que ese dispositivo de seguridad contemple un sistema de vigilancia creíble y capaz de procesar la información que genera la verificación del cumplimiento de la regla.

Si bien interesa el funcionamiento de ese sistema que constituye la acción reglamentaria, en este artículo se atribuye un particular valor explicativo a las interacción y relaciones que se generan en torno a la movilización de ciertos dispositivos, a saber, los procedimientos de verificación y control (con eventual sanción), así como los relativos a las auditorías ambientales. En la operación de estos dispositivos hemos visto, como se ha señalado antes, mecanismos de poder y es a partir de la observación de éstos que se pretende formular algunas respuestas respecto al funcionamiento de la reglamentación ambiental en México. La noción de “dispositivo”, no exenta de ambigüedades, se utiliza en este texto en un sentido próximo a la definición dada por Michel Foucault en 1977 a propósito de la aparición del primer volumen de su *Historia de la sexualidad*, en las tres acepciones pero especialmente en eso que lo refiere como un “conjunto resueltamente heterogéneo de discursos, instituciones, acomodos arquitectónicos, decisiones reglamentarias, leyes, medidas administrativas, enunciados científicos, proposiciones filosóficas, morales, filantrópicas, en suma: de lo dicho, así como de lo no dicho, esos son los elementos del dispositivo. El dispositivo mismo es la red que puede establecerse entre esos elementos.” (Foucault, 2001c:299);⁶ pero como señala Foucault, es de naturaleza esencialmente estratégica y siempre inscrito en un juego de poder. En todo caso, nuestro acercamiento al dispositivo de la política de combate a la contaminación, a ese conjunto heterogéneo, es principalmente a través de las leyes y decisiones reglamentarias, por lo que también nos referimos a ello como el dispositivo de la regla.

⁶ La traducción es del autor.

En su estudio sobre las dinámicas de estatización y el biopoder, Foucault (2004a:5) se ocupa del estudio de eso que él llama los “mecanismos de poder”. Parafraseándolo, seguimos los ejemplos y en general el razonamiento que propone este autor para completar su tentativa de explicación de eso que él llama la “seguridad” (en la trilogía que da nombre a un ciclo de sus conferencias en el *Collège de France: Seguridad, territorio y población*). Esta explicación comprende tres escenarios. En el primer escenario, supóngase una disposición penal en forma de prohibición con su respectiva sanción: se condenará con 1 000 días de salario y/o 5 años de prisión al que vierta líquidos con sustancias peligrosas en corrientes de agua o en tiraderos clandestinos. En el segundo escenario, pensemos en la misma disposición penal, pero en este caso la disposición está acompañada de toda una serie de mecanismos de vigilancia y control que permite anticipar el acto de contaminación, pero al mismo tiempo, es importante hacer notar que en este caso, el castigo no está únicamente definido por un momento clave, por ejemplo, el momento de imponer la multa, sino que estará marcado por una práctica como la rehabilitación de un río o de un sitio contaminado cualquiera y su cuidado permanente (o podría ser en otro caso, por una práctica como el encarcelamiento, que implicará toda una serie de trabajos, ejercicios, en fin, técnicas penitenciarias, trabajos forzados, reformación). El tercer escenario se da a partir del mismo esquema, la misma disposición penal y sus castigos enmarcados en un amplio dispositivo de prevención, pero también de corrección. Pero en este caso, la aplicación de la norma legal para combatir la contaminación, el funcionamiento de la prevención, la organización del castigo correctivo, todo va orientado por una serie de interrogaciones del siguiente tipo: ¿Cuál es la tasa media de transgresión de la regla, cuál la de la criminalidad (en este tipo de faltas)? ¿Cómo se puede prever, estadísticamente, que habrá, por ejemplo, una cierta cantidad de actos de contaminación en un momento dado, en una cierta ciudad, en un cierto tipo de industria? ¿Hay momentos, regiones, sistemas penales en los que esas tasas de criminalidad aumentan o disminuyen? ¿Hay algún efecto de las crisis (económicas) sobre esas tasas? O bien, ¿el endurecimiento de penas o su flexibilización afectan esas tasas?

Otras preguntas podrían abordar cuestiones como, por ejemplo, el costo de esos crímenes para la sociedad; el costo que implica el castigar, vigilar y procesar a los contaminadores; sobre si ese costo es mayor en el caso del castigo severo; si vale la pena castigar cuando el daño es irreversible o incluso si en verdad hay un efecto de persuasión hacia los otros contaminadores cuando se definen castigos severos. Siguiendo todavía a Foucault (2004a:7), la cuestión de fondo consistiría entonces en saber cómo es posible mantener un cierto nivel de ese tipo de criminalidad, la contaminación bajo ciertos límites, que sea social y económicamente aceptable y que se establezca alrededor de un promedio de incidencia que pueda ser considerado óptimo para el funcionamiento de la sociedad.

Volviendo a los tres escenarios, o como dice ese autor “dispositivos”, se les puede definir de la siguiente forma:

- i. Dispositivo legal o jurídico. Este consistiría en establecer una ley que contiene pres-

cripciones y prohibiciones, así como las correspondientes sanciones asociadas a su no observancia. En este caso, ese dispositivo está dado, entre otras, por la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, la Ley General para la Prevención y Manejo Integral de los Residuos, los reglamentos de éstas y las numerosas normas oficiales relacionadas a las mismas.

- ii. Dispositivo disciplinario. Supondría el establecimiento de la ley, pero además, consistiría en hacer que ésta, sus reglamentos y normas, estén acompañadas por cuerpos de vigilancia y de corrección, y una serie de reglas de organización de los mismos. Este sistema estaría caracterizado, según Foucault, por el hecho de que además del esquema binario establecido al interior de la ley (prescripción-sanción), hay otro elemento: el culpable; es decir que además del acto legislativo que establece la ley, a través del procedimiento administrativo o el procedimiento judicial se establece un culpable, lo que supone toda una serie de técnicas policíacas, de toxicología, de servicios periciales, que se asocian a la vigilancia y el diagnóstico.
- iii. Dispositivo de seguridad. A través de este dispositivo el acto de contaminar, acto cuya prohibición está prevista por el dispositivo jurídico, será inscrito al interior de una serie de posibles eventos. El interés en este caso se centra en las reacciones que tiene la autoridad hacia este fenómeno en un cálculo de costo. Además, en lugar de limitarse en el enfoque binario entre lo permitido y lo prohibido, se establecerá, por un lado, un promedio (de incidencia) considerado como óptimo para luego fijar los límites de lo aceptable. Este sería, entre otros, un criterio considerado al momento en el que se define, por ejemplo, el umbral a partir de los cuales la presencia de una cantidad de contaminante por litro o por metro cúbico de agua es inaceptable en una norma.

Desde luego que esta distinción es tan sólo analítica. Como bien lo señala nuestro autor, el funcionamiento del dispositivo jurídico-legal implica a su vez el disciplinario: al momento de imponer un castigo ejemplar, se trata de obtener un efecto correctivo, si no sobre el culpable, sí sobre el resto de la población (ejemplaridad). La práctica funciona aquí como eso que Foucault llama técnica correctiva y disciplinaria.

Es el mismo sistema usado cuando se penaliza, por ejemplo, un robo por parte de personal doméstico —delito de mínima importancia— con excesiva severidad; es evidente que el objetivo de esta acción es corregir el delito que, aunque de poca importancia, tiene una probabilidad de ocurrir altísima. En este caso se puede entonces hablar —según nuestro autor— de la puesta en marcha de un “mecanismo de seguridad”. Lo mismo puede decirse, nos precisa, de los mecanismos disciplinarios que a su vez implican ciertos elementos de los dispositivos de seguridad: cuando se detiene y condena a alguien y se le aplican medidas para su readaptación, su corrección, lo que se hace es tratar de disminuir el riesgo de su recaída, de la reincidencia. Más que pensar en sancionar a un contaminador, el procedimiento de auditoría ambiental estaría operando como un dispositivo de seguridad para las empresas potencialmente contaminadoras.

Así pues, se puede acordar que el desarrollo contemporáneo de mecanismos de seguridad no prescinde de los jurídicos y de los disciplinarios: por el contrario, cada

vez es mayor el conjunto de medidas legislativas, decretos, reglamentos, etcétera, que hacen posible el establecimiento de medidas de seguridad. El funcionamiento de los sistemas de seguridad supone un proceso de inflación del dispositivo jurídico, una proliferación de normas de protección ambiental. Igualmente, la puesta en marcha de dispositivos de seguridad activa de manera significativa los dispositivos disciplinarios: cuerpos de vigilancia, personal laborando en oficinas de las subprocuradurías de vigilancia y en subprocuradurías jurídicas de protección ambiental. Finalmente, para asegurar el funcionamiento del dispositivo de seguridad, se debe hacer intervenir y poner en operación toda una serie de técnicas de auditoría y vigilancia. Es decir que estos modelos no están en estado puro, sino que conforman agregados complejos en los que lo que varía es la correlación entre los mecanismos jurídico-legales, los disciplinarios y los de seguridad. Lo que permite apreciar esto es la sucesión de técnicas que son propias a cada uno de estos mecanismos y, de hecho, se puede identificar una suerte de historia de estas técnicas. Foucault emplea el ejemplo de la técnica “*cellulaire*”, es decir, el hecho de encerrar en celdas como técnica disciplinaria. Pero asimismo es posible hablar de la técnica de las estadísticas de crímenes o de estadísticas de actos de contaminación, de disposición inadecuada de residuos, así como de estudios de impacto, planes de acción, o informes sobre ejecución de los planes de acción.

Esta apresurada aproximación al esquema de Foucault puede servir para pensar de una forma más integral el funcionamiento del conjunto de reglas jurídicas, instituciones administrativas y jurisdiccionales de protección ambiental. Sugiere la importancia de las reglas pero también de dispositivos disciplinarios y de dispositivos securitarios; es decir, reposicionar el papel de los inspectores, de los abogados de Profepa, de los jueces, secretarios y actuarios de los juzgados pero también reposicionar la discusión sobre las condiciones materiales en las que trabajan, sobre las instalaciones disponibles para por ejemplo, asegurar maderas y especies animales y vegetales, sobre la información de las rutas de esas “mercancías” ilegales, y en general, sobre la información de las actividades y prácticas que transgreden las reglas jurídicas de combate a la contaminación. Una discusión más amplia de lo que incide en las actividades de aplicación y cumplimiento de la normatividad ambiental puede ayudar a comprender mejor el funcionamiento de los mecanismos de aplicación de esas reglas jurídicas.

EL OBJETO DE ANÁLISIS: LOS DISPOSITIVOS DE CUMPLIMIENTO DE LA REGLA

En numerosos casos las ciencias sociales, en su pretensión de científicidad, deben limitar su campo experimental a la comparación. Su laboratorio e instrumento principales son la observación de comportamientos y procesos, y su herramienta metodológica, comparar. La disponibilidad de variables para corroborar o desechar las hipótesis respecto a la causalidad no están disponibles, o lo están, pero en circunstancias que dificultan la ejecución de ensayos y repeticiones, y de un tratamiento sistemático que permita comparaciones científica e intelectualmente productivas.

En esta investigación se intentó poner a prueba las hipótesis sobre el comporta-

miento de inspectores o agentes de la aplicación de reglamentaciones en torno a ciertos dispositivos administrativos, por los que se presume un ejercicio de autoridad del gobierno ante los gobernados. Para ello la investigación de campo, en diferentes ámbitos de control de la reglamentación ambiental y urbana, buscó documentar situaciones y modalidades diversas de aplicación para comparar. Un estudio más a fondo se realizó en la región del Río Santiago en Jalisco, en el Estado de México, así como en la Ciudad de México mediante el encuentro y entrevistas con funcionarios de diferentes agencias gubernamentales encargadas de la aplicación de reglas jurídicas encaminadas a gobernar actividades de impacto ambiental: inspectores o agentes de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (Profepa), de una comisión estatal del agua y de la dirección ejecutiva de verificación ambiental de la Ciudad de México. Además de analizar sus narrativas y de revisar los registros documentales de sus actividades, la investigación se dedicó a observar y registrar comportamientos y prácticas en el ejercicio del control de la reglamentación, a través de ciertos dispositivos que, para el caso de este análisis, han sido equiparados a los dispositivos securitarios a los que se refiere Foucault. Durante cinco años se llevaron a cabo recorridos de campo, cerca de cuarenta entrevistas a funcionarios de esas agencias y de destinatarios de la reglamentación del sector industrial y seis del sector de las organizaciones ambientalistas, la investigación permitió documentar algunas prácticas en torno a dispositivos de aplicación del derecho.

A pesar de la dificultad de acceder a situaciones específicas de vigilancia y control de la reglamentación, la información recolectada permitió reconstruir el itinerario del procesamiento jurisdiccional de las decisiones administrativas, las relaciones y prácticas que se generan y presentan en torno a ciertos dispositivos de aplicación y reflexionar sobre su impacto en el cumplimiento de la normatividad y la política pública de protección ambiental.

La política de combate a la contaminación se sirve de las reglas jurídicas como su principal instrumento no únicamente como vehículo de expresión y publicitación sino también porque al estar destinada a los comportamientos de los individuos, su atributo de mandato o prescripción se revela de suma utilidad. Ésta, como toda política, moviliza diferentes recursos —financieros, humanos, simbólicos— para enfrentar los problemas de los que se ocupan. Los programas gubernamentales que buscan hacerse cargo de las actividades contaminantes se valen de los tres tipos de recursos a los que se refiere Rose (1984), a saber, financiero, humanos y jurídicos, estos últimos, de forma incentiva.

Recurrir a las reglas supone entonces preguntarse si en el caso que interesa, se dispone de un conjunto asimilable a un dispositivo securitario de combate a la contaminación.

La vigilancia de las descargas de agua

Desde la década de 1930 el municipio de El Salto, Jalisco, alberga una importante zona industrial que desde los años 1960 comenzó a recibir industrias contaminantes. Localizado en la zona metropolitana de Guadalajara, actualmente tiene cerca de 140 mil habitantes. Este municipio ganó la atención pública en 2008 por el fallecimiento de un niño presuntamente a causa del agua que ingirió luego de caer en un afluente del río Santiago,

el Ahogado, identificado años antes como altamente contaminado. Esta zona forma parte de la Subregión Hidrológica del Alto Santiago perteneciente a la Región Hidrológica Lerma-Santiago-Pacífico,⁷ que en 2003 tenía 331 establecimientos manufactureros; de éstos, 26 pertenecientes a subsectores altamente contaminantes como la industria química, la metálica básica, la del papel y la curtiduría.⁸ La inspección de las reglamentaciones ambiental y sobre las descargas de agua no ha sido una prioridad para el gobierno federal. Para 2010 la Profepa contaba en todo el país tan sólo con 125 inspectores encargados de vigilar y controlar el cumplimiento de 47,311 instalaciones industriales [se registra que para 2017 eran 202 inspectores (Profepa, 2018)]. El informe anual de esta entidad para aquel año (2010:73) contaba 3,9 inspectores por entidad federativa lo que, considerando que a cada visita acuden dos inspectores, supondría una limitada capacidad para realizar los controles que supone el número de establecimientos sometidos a regulaciones ambientales. En 2017 se hablaba de 9 inspectores para esa entidad federativa (Profepa, 2018). También se consigna que en 2010 se realizaron 8,298 inspecciones a 6,546 instalaciones industriales, estableciéndose 1,517 sanciones y que se fincaron infracciones leves en 5,091 casos, y se resolvieron 92 clausuras como medida de seguridad, 71 de las cuales fueron totales (Profepa, 2010:78). Para 2015, se habrían registrado 274 inspecciones en el estado de Jalisco y 252 para el año siguiente (Profepa, 2018) pero también se menciona que en el río Santiago se llevaron a cabo 433 inspecciones por parte de Profepa (2016).

La Comisión Nacional del Agua (Conagua) encargada del control de las normas relativas a las descargas de agua, registra 31 acciones de inspección en 2010 para verificar la calidad de descargas en industrias localizadas en el municipio de El Salto.⁹ En lo sucesivo, consignamos algunas de las observaciones realizadas en la investigación de campo que tuvo como propósito identificar y caracterizar el funcionamiento del dispositivo de control de las normas jurídicas relativas a las descargas de aguas industriales en la zona, en especial, el funcionamiento de la inspección. Para ello conversamos con inspectores estatales y municipales encargados de la vigilancia y el control sobre las descargas de agua en la zona industrial del municipio de El Salto.¹⁰ Estas observaciones se derivan del encuentro con esas personas y se basan fundamentalmente en los relatos de quienes participan en la inspección. Encontramos a 20 personas que realizaban sus actividades profesionales en esa zona.

⁷ Las características físicas, sociales y económicas de la Subregión Hidrológica del Alto Santiago, pueden verse en el Programa Hídrico Visión 2030 del Estado de Jalisco, disponible en: <http://www.conagua.gob.mx/OCLSp/Espaniol/TmpContenido.aspx?id=b3511f61-dbba-4cde-b68a-4116b714a7b9|Programas|6|o|o|o|o> (última consulta: septiembre de 2011). Esta región concentra el 70% del producto interno bruto estatal y alrededor del 85% del personal ocupado.

⁸ Véase los cuadros elaborados por el Gobierno del Estado de Jalisco a partir de los Censos Económicos 2004, disponibles en el Sistema Estatal de Información de Jalisco (Seijal): <http://www.jalisco.gob.mx/wps/portal/seijal> (última consulta: 20 de abril de 2010).

⁹ Sobre las inspecciones realizadas por la Conagua, véase el sitio electrónico de la Conagua: <http://www.conagua.gob.mx/Contenido.aspx?n1=5&n2=38&n3=208> (última consulta: diciembre de 2011).

¹⁰ En 2010 la comisión estatal del agua de ese estado tenía 5 inspectores, para 2017 se registra, en su portal de obligaciones de su sitio internet, que existen 3.

Se pueden sintetizar algunas observaciones de esta investigación que permiten caracterizar los dispositivos de aplicación de la reglamentación de combate a la contaminación. En primer lugar, se trata de problemas relativos al dispositivo legal.

- i. Límites del dispositivo legal que afectan el funcionamiento del dispositivo disciplinario. Estas dificultades tienen que ver, por ejemplo, con los espacios de indeterminación en cuanto a qué nivel de gobierno es el encargado de vigilar las descargas de aguas en corrientes superficiales que no están catalogadas por la legislación en materias de aguas como de jurisdicción nacional. Es una de las dificultades que enfrenta por ejemplo la Comisión del Agua del Estado de Jalisco en la verificación de algunos brazos del Río Santiago en donde se realizan descargas de aguas usadas en industrias.
- ii. Otras dificultades se asocian a la carga de trabajo derivada de que el sistema de denuncias ciudadanas no permite discriminar aquellas que se originan más por querrelas interpersonales que por verdaderas presunciones de faltas a la normatividad. Los funcionarios de la Profepa o de instancias similares se ven obligados a dar curso a denuncias que, siendo muchas veces de faltas menores, y entonces difícilmente comprobables —como las que tienen que ver con olores, o ruido que pueden ocurrir de forma efímera— absorben recursos de personal y administrativos para tramitarse.
- iii. Muchos otros obstáculos a la actividad de aplicación suponen arreglos y reformas legales y reglamentarias menores o muy puntuales a las que la autoridad y los legisladores no han sido, afortunadamente, ajenos. Por ello reformas a la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA), a sus reglamentos (en materia de auditoría ambiental, en materia de evaluación de impacto, etcétera) han estado encaminadas a corregir vicios y contradicciones del régimen jurídico, sobre todo en su parte procesal, que obstaculizan la aplicación de la normatividad ambiental.

Un segundo grupo concierne al conjunto de reglas, entes administrativos y recursos que constituyen lo que podría considerarse un dispositivo disciplinario y que en cierta medida son también el marco, y entonces las condiciones en las que se desempeña el trabajo de los aplicadores de la reglamentación ambiental.

- i. Los testimonios que recogimos dejan entrever que las condiciones en que se desempeña el personal de las subdelegaciones industriales y de recursos naturales no son en todos casos las convenientes: los salarios de los inspectores dejan a la ética todo el peso de no sucumbir ante la tentación que puede representar una retribución por ser omiso en las obligaciones. Los montos no llegan a constituir un incentivo económico para hacer contrapeso a intentos de corrupción; el personal de las subdelegaciones jurídicas es tan modesto que en muchos casos provoca que únicamente jóvenes recién egresados y con escasa experiencia acepten desempeñar esa función.
- ii. Los recursos materiales obstaculizan muchas veces que actos como las notificaciones a los verificados se realicen con oportunidad y esos retrasos muchas veces

acaban por constituirse en causales por las que la Profepa pierde los procesos administrativos o los juicios de nulidad.

- iii. Las delegaciones de la Profepa muchas veces tienen problemas de naturaleza práctica pero que afectan de forma directa su labor; por ejemplo, los decomisos de madera producto de la tala clandestina llegan a convertirse en un problema pues se carece de espacio para resguardarlos durante su aseguramiento; esto llega a ocurrir igualmente con especies animales.

Finalmente, sin que puedan ser equiparables a los elementos constitutivos de un dispositivo securitario, puede señalarse otro grupo de observaciones que se refiere a cuestiones más generales, relativas, por ejemplo, al lugar en general que ocupa la aplicación de la reglamentación ambiental en el conjunto de actividades del gobierno en sus tres niveles y en obstáculos mayores a esta función.

- i. Algunos funcionarios expresaron la dificultad que representa que numerosas micro y pequeñas empresas (por ejemplo, talleres de servicios mecánicos para automóviles) operan en la irregularidad; es decir que carecen de cualquier permiso, sea de uso de suelo, de funcionamiento (derivado de la reglamentación municipal en materia de actividades mercantiles) y menos aún de aquellas que tienen que ver con la reglamentación ambiental. El universo de instalaciones en esta situación es considerable y las personas que se desempeñan en actividades en forma irregular no tienen en su horizonte de percepción, y menos aún en sus preocupaciones inmediatas, el cuidado ambiental ni la reglamentación ambiental.
- ii. En fin, las leyes sustantivas y procesales y toda la arquitectura institucional de aplicación de la reglamentación suelen hacer abstracción al hecho de que no todos los infractores son iguales: un habitante del medio rural que transporta leña sobre un asno que vende para su supervivencia, no debería suscitar un proceso administrativo similar a ese que amerita quién transporta toneladas de madera.
- iii. La forma en como están organizados muchos mecanismos de la regulación hacen que se deposita toda la buena fe en los promoventes de proyectos cuando, por ejemplo, presentan manifestaciones de impacto ambiental mientras que se deposita toda la desconfianza en los inspectores que se encargan de verificar el cumplimiento de la normatividad. Evaluar el equilibrio entre esos elementos, es decir, establecer un sistema para la estricta verificación del cumplimiento de lo previsto en las manifestaciones de impacto y reconocer que el ejercicio del arbitrio por parte de los inspectores y funcionarios de las delegaciones puede ser benéfico para alcanzar las metas de la política ambiental es también una de las lecciones de neutro encuentro con verificadores y verificados.

El seguimiento de las auditorías ambientales ¿un dispositivo securitario?

La auditoría ambiental consiste en que un auditor autorizado por la propia Profepa

lleva a cabo una revisión en alguna instalación, sea ésta una fábrica, un taller o algún otro establecimiento industrial para verificar y en su caso, acreditar que en ese sitio se observa la normatividad ambiental vigente.

Sin entrar en los detalles del procedimiento que comprende la auditoría, conviene señalar que en el caso en que se identifican irregularidades, éstas son señaladas por el auditor y posteriormente la empresa auditada establece un plan de acción que acompaña a un convenio por el que el auditado se compromete a realizar un número determinado de acciones con el propósito de ajustar su funcionamiento a lo previsto por la normatividad. En los casos en que dicho plan de acción sea observado cabalmente, la Profepa acuerda la autorización para que la instalación auditada haga uso de un sello, como es el de “industria limpia”. En la Tabla 1 se presentan las instalaciones que se han sometido y acogido a una auditoría y los certificados otorgados y prorrogados por la Profepa. Hasta 2013 se presentan también los convenios por los que se formaliza el plan de acción formulado por la auditoría.

La estabilización en cuanto al número de convenios pactados en los años recientes sugiere que la auditoría constituye un mecanismo funcional para alcanzar los objetivos de la política para combatir la contaminación. Lejos de sustituir la normatividad vigente, los convenios definen las condiciones por la que el auditado ajustará progresivamente sus actividades a lo previsto por la normatividad, de manera que constituyen un mecanismo por el que quien ejerce el gobierno induce al auditado a conformar sus actividades y el comportamiento de quienes se desempeñan en esas empresas a cumplir con lo previsto por las reglas jurídicas, pero también con obligaciones fijadas en los documentos que organizan y registran su funcionamiento, como los permisos, las autorizaciones de impacto ambiental, los informes, los planes de manejo de residuos, en fin, los registros de su operación. Observaciones de la investigación permiten esbozar algunas consideraciones sobre el papel de este procedimiento de auditoría y sus instrumentos.

i) El Plan de Acción: un dispositivo articulador de la verificación ambiental. El Plan de Acción tiene una centralidad inobjetable en el procedimiento de auditoría ambiental. El cumplimiento del plan de acción sustituye, como principio que orienta el trabajo rutinario de inspectores (y al parecer de los responsables de las empresas involucradas en el programa) al cumplimiento de la reglamentación. El Plan de Acción desplaza así a toda norma jurídica: deviene el parámetro en torno al cual se alinean los comportamientos a los que se dirige la actuación de esta parte del aparato de Estado encargado del cumplimiento de la regulación ambiental.

Los documentos que organizan el dispositivo organizacional y jurídico de la verificación asociada a la auditoría ambiental incluyen, además del Plan de Acción, otros documentos y en ellos algunas obligaciones. Así, por ejemplo, una parte importante de la revisión que se realiza en las subdelegaciones de auditoría ambiental de Profepa se concentran en “las condicionantes” que vienen inscritas en autorizaciones de impacto ambiental. Son parte de ese dispositivo la Minuta de Observaciones, documento en el

TABLA I. RESULTADOS DEL PROGRAMA NACIONAL
DE AUDITORÍA AMBIENTAL 1992-2017

Año	Empresas registradas en el PNAA	Certificados otorgados (todas las modalidades)	Certificados prorrogados	Convenios de Plan de Acción firmados
1992-1994	422	0	0	99
1995	115	0	0	102
1996	158	0	0	186
1997	191	115	0	100
1998	165	122	0	296
1999	294	178	39	317
2000	404	331	117	279
2001	165	151	78	203
2002	293	188	115	119
2003	552	233	212	237
2004	889	281	277	329
2005	956	279	274	595
2006	933	338	393	523
2007	1175	565	404	335
2008	902	715	504	397
2009	735	582	477	483
2010	660	490	868	459
2011	724	580	581	435
2012	788	788	576	435
2013	*	1145	*	*
2014	1459	1150	*	*
2015	1283	406	564	*
2016	1246	352	600	*
2017	500	356	630	*

* Sin información

Nota: Los datos para 2013 no están completos. A partir de 2014 cambia el formato del informe: aparece el número de instalaciones y no de empresas (pues una misma empresa puede tener varias instalaciones). El que se muestra es el número de instalaciones en proceso de certificación en la columna de "Empresas registradas". En los últimos años no aparecen datos sobre los convenios de plan de acción firmados.

Fuente: Profepa (2018).

que se plantean las observaciones que identifica el funcionario luego de su revisión del Informe de Diagnóstico o del Informe de Auditoría.

ii) *Una articulación heterónoma de la actividad gubernamental de verificación.* El dispositivo de control se despliega, de acuerdo a lo definido en ese Plan de Acción, en una temporalidad dada por los Informes Trimestrales de Cumplimiento del mismo. La actividad del aparato del Estado encargado de controlar el cumplimiento del Plan de Acción se organiza entonces en función de esos informes: hay una función de organización del trabajo del aparato que está dada no en la periodicidad, que finalmente está definida por el reglamento, pero sí en la sustancia de la actividad, por lo que dice el particular, por lo que dice el ente verificado, la empresa o al menos el auditor que elaboró el plan de acción. La actividad de control es en este sentido estructurada por un mecanismo heterónimo.

iii) *El control del plan de aplicación en la intimidad.* Contrariamente a la práctica de la visita de inspección, actividad generalmente considerada como constitutiva e incluso emblemática del control de la reglamentación, es en la intimidad de las oficinas de una subprocuraduría de auditoría ambiental en donde se despliega la verificación del cumplimiento de las acciones previstas por el Plan de Acción (aunque no en todos los casos se trata de un escritorio físicamente aislado del lugar de trabajo de otros colaboradores de las procuradurías). El funcionario sigue meticulosamente el orden en el que el Informe Trimestral presenta las acciones o el avance que la empresa verificada ha hecho de éstas. El contenido de dicho informe depende desde luego de la naturaleza de la actividad que realiza la empresa y ello determina el tiempo que el verificador destina a cada expediente.

Haz de cuenta que llega el Informe. Tú revisas primero, eso trae un orden, empiezas a revisar lo que es aire, luego agua, luego suelo, luego, residuos peligrosos, residuos sólidos urbanos, de manejo especial, recursos naturales, lo que es ruido y vibraciones y bueno, todo así, lo vas checando. La lees toda, y si te salen dudas, las apuntas, les pones un papelito, no sé, el chiste es que, tú ubicas tus dudas, preguntas, aclaraciones, observaciones, que le vas a hacer al auditor [...].¹¹

104

Este procedimiento rutinario, en el caso de las oficinas de una subprocuraduría de auditoría ambiental, consiste fundamentalmente en que cada día el funcionario revisa “las libretas” que contienen la documentación del proceso de auditoría de una empresa.

Si me llega una gasera donde ya involucra alto riesgo, en donde se le tiene que checar los resolutivos en materia del estudio de riesgo, en donde se le tiene que checar los resolutivos en el programa de prevención de accidentes, cumplimiento de condicionantes de ambos, más aparte ver si ésta no ha hecho un aumento de capacidad, por lo que sería impacto ambiental, más aparte checar su licencia, su permiso de almacenamiento de gas LP, también checarlo,

¹¹Entrevista a funcionario de delegación de Profepa en la ZMVM, realizada el 24 de mayo de 2010.

y ese es de la Secretaría de Energía, luego, checar que éste cumpla con el artículo 67 de lo que es el Reglamento de gas de petróleo, ahí también vienen condicionantes y viene un, le dicen, Seguro de Responsabilidad Civil.¹²

La narración del funcionario hace pensar en un diálogo que en realidad es inexistente pues la revisión se lleva a cabo en las oficinas y sin la presencia de algún representante de la empresa cuyo Informe está siendo revisado. Por lo tanto, lo que refleja esa forma de narrar es su forma de razonar, su forma de proceder en su tarea de verificar: es una especie de interrogación sucesiva a la empresa, una suerte de interpelación constante sobre si se cuenta con tal o tal documento, tal o cual acreditación.

La verificación en el proceso de auditoría es fundamentalmente un ejercicio de gabinete, un dispositivo de aplicación de la reglamentación ambiental que se basa fundamentalmente en registros administrativos, en la constatación de que al interior de una fábrica o taller están en marcha procesos de ajuste a lo previsto por la norma, constatación que se realiza a través de documentos en los que se da cuenta de ese proceso de ajuste, como lo son las autorizaciones de impacto ambiental y en especial, las “condicionantes” que aparecen en ese tipo de documentos. La visita al lugar para verificar directamente la realización de esos procesos de ajuste no es, sin embargo, una práctica propia de la verificación del cumplimiento en este dispositivo de control sobre la auditoría ambiental: “Básicamente, nosotros revisamos empresas que nunca hemos visto”.¹³

El conjunto de reglas legales, de medidas administrativas, de conocimientos y, en fin, de actividades de personas concretas pero que se imputan al gobierno, parecen elementos suficientes para considerar que, tanto en el caso de la vigilancia para el control de las aguas residuales, como en el caso de la verificación de la regulación en las instalaciones industriales sometidas al procedimiento de auditoría ambiental, constituyen dispositivos securitarios destinados a “conducir” o gobernar las conductas de potenciales contaminadores. Sin embargo, esos mismos dispositivos dejan ver inmediatamente sus limitaciones, tanto en términos persuasivos para dichas conductas, como de control. Si se perciben, en ambos casos, elementos de un dispositivo de seguridad, el elemento clave del dispositivo disciplinario, el culpable, parece, al menos en el caso del control de las descargas, ausente. La movilización de saberes y de técnicas para acreditar la responsabilidad en procedimientos administrativos y penales todavía tiene un camino por recorrer. Es ahí donde parecen localizarse las explicaciones de una muy limitada aplicación coactiva de la reglamentación, y es eso lo que convierte a estos dispositivos en mecanismos discretos para orientar conductas, en mecanismo discretos de ejercicio del poder.

¹²Entrevista a funcionario de delegación de Profepa en la ZMVM, realizada el 24 de mayo de 2010.

¹³Entrevista a funcionario de delegación de Profepa en la ZMVM, realizada el 24 de mayo de 2010.

El uso diversificado de las reglas legales por la política de combate a la contaminación no significa por lo tanto que el uso tradicional ni sus problemas hayan desaparecido: la autoridad sigue haciendo uso de dispositivos de control para verificar si el comportamiento del gobernado se apeg a lo previsto por la norma y en su caso, para imponer sanciones, mientras que el particular continúa buscando la forma de evitar el control y la sanción, incluso mediante el uso de los recursos propios del sistema jurídico. La vigilancia sobre el respecto a las reglas jurídicas de combate a la contaminación formaría parte de lo que la ciencia política y la subdisciplina de las políticas públicas concibe como la implementación de la política ambiental por lo que el funcionamiento de esos dispositivos sería trasladable a una discusión sobre la implementación de la política.

Tal y como sucede con los programas públicos de alto contenido jurídico, la política de combate a la contaminación es susceptible de evaluarse a través del cumplimiento y la efectividad de las reglas jurídicas que la componen (Blankenburg, 1986). Sin embargo, esto supone algunas precauciones: las leyes contienen suposiciones dudosas sobre la relación entre las prescripciones que las integran y los objetivos de las políticas a las que están adscritas, por lo que no es raro que un alto índice de observancia de la ley no se corresponda con un nivel satisfactorio de los objetivos previstos por la misma (Blankenburg, 1986:78).

La efectividad tampoco es una noción exenta de ambigüedad. Por una parte, puede ser definida como la característica de aquella norma jurídica que produce el efecto esperado en los comportamientos sociales a los que se dirige. Por otra parte, suele aceptarse que una norma es efectiva cuando se aplica, y ello puede ocurrir en diferentes grados; es decir que suele aceptarse que en la realidad se presentan niveles de efectividad parcial y no necesariamente que se den situaciones de total o nula efectividad. La primera acepción corresponde a una concepción normativa de la efectividad en la cual la norma jurídica existe para ser aplicada y en ella interesa el fenómeno de la ineffectividad en tanto un problema de aplicación: este ha sido el punto de origen de esta investigación sobre la reglamentación de combate a la contaminación en México. En la segunda concepción está implícita la aceptación de la norma jurídica por parte de sus destinatarios por lo que su ineffectividad puede ser explicada por el rechazo, pero también por el desconocimiento de sus destinatarios: la forma en como funcionan los dispositivos a los que hemos hecho referencia dejan pensar que, si bien gran parte de los destinatarios de esa reglamentación ignoran su existencia —lo cual explicaría la inaplicación—, la resistencia por parte de los destinatarios de la regla no está ausente.

Ahora bien, si la noción de aplicación se relaciona con la de efectividad, es necesario señalar algunas diferencias. En la doctrina jurídica, por ejemplo, se da una connotación más estrecha a la noción de aplicación que a la efectividad; así, un reglamento plagado de sanciones podría tener un efecto disuasivo en los ciudadanos, aun sin ser aplicado, es decir, funcionaría como parte de un dispositivo disciplinario. En el mismo sentido, un comportamiento no es el efecto directo de la entrada en vigor de una ley

o reglamento. Si la publicación de una ley fuera sabida por sus destinatarios —lo que difícilmente sucede— no significa que la ley pasará a ser la única motivación para que esos destinatarios se comporten de la forma prevista por las normas que contiene. La aparición de la LGEEPA no fue la causa de que algunas personas dejaran de contaminar los suelos con residuos peligrosos, ni de que se abstuvieran de realizar actividades contaminantes en áreas naturales protegidas.

También es cierto que algunas leyes pueden tener efectos en los ciudadanos que no necesariamente podrían deducirse como consecuencia de sus normas. Algunos estudios sobre los efectos latentes de las normas jurídicas (Aubert, citado por Atienza, 2005), analizan cómo una ley en materia de trabajo doméstico, si bien ignorada por las partes y poco aplicada por los jueces, no significa que carezca de eficacia pues desempeña el papel de expresar ciertos ideales de justicia, igualdad y progreso social. Algo similar observó este autor en una ley relativa al control de precios, pues si bien no se aplicó, para beneplácito del partido conservador, satisfizo la pretensión del partido laborista en el gobierno de mostrar su poder en el ámbito económico. Además de que parece haber ocurrido así con la LGEEPA (Azuela, 2006), la aparición de la ley federal para combatir y controlar la contaminación ambiental de 1971 o incluso la ley de cambio climático podrían en este mismo sentido servir para plasmar las buenas intenciones y la voluntad del gobierno de la época, pero sin consecuencias considerables en las prácticas de los destinatarios de sus normas. La evidencia empírica no sugiere que su aparición haga hecho de ellas un elemento claro de un dispositivo securitario.

En esta investigación se ha tratado de ir más allá de la idea muy expandida según la cual las reglas legales de combate a la contaminación y de protección ambiental no se aplican y, por lo tanto, es como si no existieran: lo que ha orientado nuestras pesquisas es la convicción de que hay elementos materiales, de conocimiento y organizacionales, constitutivos de un dispositivo, así como razones que explican por qué la norma no es aplicada. En este trabajo se considera que la ineficacia de esas reglas, como señala Treves (1995:200), se relaciona justamente con esos elementos, específicamente con los instrumentos y con los servicios administrativos que se ocupan de aplicarlas. Para formular algunas respuestas a por qué la ineffectividad, nos ocupamos, gracias al cambio de foco que nos permite ver el estado en concreto, en analizar las prácticas observables y los dispositivos que las hacen posibles, es decir, el servicio administrativo encargado de la aplicación de la normatividad de combate a la contaminación, así como de una parte del procesamiento sancionatorio ambiental en México. La moderada actividad, notoriedad e impacto de esas prácticas y en general, esos dispositivos, nos hace pensar que la ineffectividad de la ley no está desvinculada de la discreta operación e importancia de los dispositivos de seguridad que le están asociados.

BIBLIOGRAFÍA

Aggeri, Franck, 2005, “Les régimes de gouvernementalité dans le domaine de l’environnement”, Hatchuel, Armand Éric Pezet, Ken Starkey y Olivier Lenay

(coords.), *Gouvernement, organisation et gestion: l'héritage de Michel Foucault*, Montréal, Les Presses de l'Université Laval: 431-463.

Atienza, Manuel, 2005, *Introducción al Derecho*, México, Fontamara.

Azuela, Antonio, 2006, *Visionarios y pragmáticos: una aproximación sociológica al derecho ambiental*, México, UNAM-Fontamara.

Blankenburg, Erhard, 1986, "La recherche de l'efficacité de la loi. Réflexions sur l'étude de la mise en œuvre. Le concept 'd'implémentation'", *Droit et Société*, núm. 2:73-93.

Foucault, Michel, 1975, *Surveiller et punir. La naissance de la prison*, Paris, Gallimard.

_____, 1978, "Sécurité, territoire et population", *Annuaire du Collège de France, 78^e année, Histoire des systèmes de pensée, année 1977-1978*, pp. 445-449.

_____, 2001a, "La société punitive", *Dits et écrits I, 1954-1975*, Paris, Gallimard, pp. 1324-1338.

_____, 2001b, "Pouvoir et corps", *Dits et écrits I, 1954-1975*, Paris, Gallimard, pp. 1611-1628.

_____, 2001c, "Le jeu de Michel Foucault", *Dits et écrits II, 1976-1988*, Paris, Gallimard, pp. 298-329.

_____, 2001d, "Naissance de la biopolitique", *Dits et écrits II, 1976-1988*, Paris, Gallimard, pp. 818-825.

_____, 2004a, *Sécurité, territoire, population. Cours au Collège de France. 1977-1978*, Paris, Gallimard/Seuil.

_____, 2004b, *Cours au Collège de France, 1978-1979*, Paris, Gallimard/Seuil.

Lascoumes, Pierre, 2005, "De l'État à la Gouvernementalité: une nouvelle perspective sur l'organisation politique", Hatchuel, Armand, Éric Pezet, Ken Starkey y Olivier Lenay (coords.), *Gouvernement, organisation et gestion: l'héritage de Michel Foucault*, Montréal, Les Presses de l'Université Laval: 341-361.

Padioleau, Jean-G., (1982), *L'État au concret*, Paris, PUF.

Profepa, 2010, *Informe de actividades 2009*, México, Semarnat-Profepa.

_____, 2016, *Informe de actividades 2015*, México, Semarnat-Profepa.

_____, 2018, *Informe de actividades 2017*, México, Semarnat-Profepa.

Rose, Richard, 1984, *Understanding Big Government. The Programme Approach*, Londres, Sage Publications.

Treves, Rento, 1995, *Sociologie du droit*, Paris, PUF.

VICENTE UGALDE. Profesor-Investigador de El Colegio de México y miembro del S.N.I., nivel 2. Licenciado en Derecho, maestro en Estudios Urbanos por El Colegio de México, titular de un *DEA (Diplôme d'Etudes Approfondies)* en *Science Administrative* por la Universidad de París II (*Panthéon-Assas*), y doctor en Derecho por esta misma institución. Tiene además una *licence* en Filosofía por la Universidad de París IV (*Sorbonne*) y concluyó los estudios de maestría en Derecho con especialidad en Derecho Constitucional y Administrativo por la UNAM. Su trabajo se centra en el estudio de la gobernanza metropolitana, las políticas ambientales, la juridización del medio ambiente y en los conflictos socioambientales, temas sobre los que tratan sus publicaciones. Correo electrónico: vugalde@colmex.mx

LA MAGIA DE LA GUBERNAMENTALIDAD: EL CASO DE LOS *PUEBLOS MÁGICOS* EN MÉXICO

The magical governmentality: The case of Pueblos Mágicos in Mexico

Nubia Cortés Márquez
Jorge Vélez Vega

Resumen:

Los autores a lo largo de este trabajo buscan demostrar una tesis muy concreta, a saber, que la disposición política del Estado mexicano para crear los llamados *Pueblos Mágicos* puede ser analizada y reconocida bajo los criterios de la gubernamentalidad. Esto significa que el recorte territorial reconocido como pueblo mágico, tras pasar por un largo proceso de reconocimiento y validación sujeto a la normatividad proveniente de la Secretaría de Turismo (Sectur), entra a formar parte de una disposición general que deriva principalmente en dos fenómenos concretos: volver todo pueblo mágico un receptáculo del turismo y la reducción y homogeneización de la vida de las localidades a acciones puramente económicas. Esta racionalidad gubernamental, en términos foucaulteanos, puede ser entendida como una técnica de dominación cuya finalidad es establecer un orden social.

Palabras clave: gubernamentalidad, pueblo mágico, población, economía, turismo.

Abstract:

In this work the authors propose a specific thesis, the political disposition of the Mexican State to create the so-called *Pueblos Mágicos* can be analyzed and recognized under the governmentality criteria. The specific territory as *pueblo mágico*, after going through a long process of recognition and validation subject to the regulations coming from the Secretaría de Turismo (Sectur), becomes part of a general disposition that derives mainly in two concrete phenomena: to turn all *pueblo mágico* a receptacle of the tourism, homogenizing and reducing the local people lives into purely economic actions. This governmental rationality, in Foucaultean terms, can be understood as a technique of domination whose purpose is to establish a social order.

Key words: governmentality, *pueblo mágico*, population, economics, tourism.

EL RECUERDO DE UNA EXPERIENCIA MÁGICA

A inicios de la década de 2010, por cuestiones que no vienen al caso relatar aunque sin duda son gratos recuerdos, pasé algún tiempo en una localidad llamada Zacatlán de las Manzanas, Puebla, que para esos tiempos todavía no entraba al registro de los *Pueblos*

Fecha de recepción: 24 de mayo de 2018.

Fecha de aceptación: 15 de octubre de 2018

Mágicos. Fue durante ese año en que mi presencia intermitente en esa localidad pudo apreciar los rasgos de ese lugar, que si bien ya era turístico, lo era en una consideración mínima. El mercado local, como en otras localidades, era un asunto de los habitantes, hasta que un buen día apareció una tienda de Autoservicio de carácter transnacional, que, por comentarios de ciertos conocidos, comenzó a erosionar un poco la economía local. Asimismo, la localidad explotaba su imagen, su clima, sus paisajes, su gastronomía y sus fiestas tradicionales. El cambio fue suscitado un año después, en 2011, al momento en que la localidad adquirió la licencia de ser *Pueblo Mágico*. De pronto, por un lado, todo estaba lleno de *negocios*. Y por otro lado, comenzó todo un programa de construcción de cabañas, remodelación de las avenidas y calles, fachadas y casas. En la medida en que toda la localidad fue invadida de *negocios*, la afluencia de *turistas* comenzó a incrementar. Y así como incrementó el número de turistas y el número de negocios, también incrementaron los costos de los servicios y de los productos. Y de alguna manera, esa localidad llegó a ser más *deseable* para habitar y para vivir, aunque no lo haya sido ni lo sea para los locatarios, sino para los turistas. Nunca había preguntado por esta situación y sobre el *Programa Pueblos Mágicos*, hasta ahora que parece ser, realmente, una técnica de dominio gubernamental, proveniente de una lógica empresarial.

INTRODUCCIÓN: LA MAGIA DE MAQUILLAR CADÁVERES

Ante la crisis económica mundial, el turismo ha llegado a ser una de las alternativas más viables para países como México, especialmente los destinos turísticos denominados “pueblos mágicos”. En 2001 Huasca de Ocampo, Hidalgo, fue el primer pueblo mágico del país; a éste se sumarían 110 más. La singularidad de este programa consiste en la promoción del Estado para su instauración como una opción con el fin de impulsar economías de localidades que cumplan con los requerimientos normativos dentro de un área delimitada para su implementación (López y Valverde, 2015).

Esta presencia del Estado es una forma de gubernamentalidad que es visible a nivel territorial, un polígono que puede ser denominado pueblo mágico, pero sobre todo es una muestra de los impactos existentes en la cotidianidad en las que la población ha sido reducida a la inoperatividad de la vida, al maquillarla de la magia viviente y latente de su espacio de vida en un escenario arquitectónico escenificado para el turismo.

Que el problema del Estado todavía siga siendo aquel relacionado con la instauración de un destino para aquellos que viven dentro de sus fronteras, hace que hoy en día, y más que nunca, sea elaborada una pregunta concreta: ¿cuál es el destino impuesto por el Estado sobre el viviente? El viviente, que en todo caso es reconocido como ciudadano, se manifiesta en su imposibilidad de salir de ese destino, en la medida en que las nuevas formas de poder llegan a triunfar más en su conjunto. Sobre esto resulta interesante recuperar, al menos, tres comentarios del filósofo italiano Giorgio Agamben quien ha opinado al respecto. En principio tomemos un comentario realizado en el artículo “La obra del hombre”, donde es discutida la idea, en la medida en que sigue el pensamiento de Aristóteles, de que el hombre en tanto ser biológico no tiene obra

(*argós*), pero en el ámbito político el hombre encuentra su obra conforme a la “obra del alma según el *logos*” (Agamben, 2007:471). Con esto, como advierte Agamben, está resuelto el problema abierto de que el hombre tiene obra o no la tiene, lo cual, a su vez, y ahí radica la importancia de esa pregunta, define el proyecto de una política y de una ética. De esto son desprendidos los siguientes asuntos:

La determinación aristotélica de la obra del hombre implica, pues, dos tesis sobre la política: 1) en tanto se define en relación a un *érgon*, la política es política de la operosidad y no de la inoperosidad, del acto y no de la potencia; 2) este *érgon* es, sin embargo, en último término “una cierta vida”, que se define ante todo por la exclusión del simple hecho de vivir, de la vida desnuda.

Éste es el legado que el pensamiento aristotélico le deja a la política occidental. Legado aporético, porque 1) liga el destino de la política a una obra, que permanece inasignable con respecto a las actividades humanas singulares (tocar la cítara, hacer estatuas, producir zapatos); y 2) su única determinación es, en último análisis, biopolítica, en tanto descansa sobre una división y una articulación de la *zoé*. Lo político, como obra del hombre en tanto hombre, se extrae de lo viviente por medio de la exclusión de una parte de su actividad vital como impolítica. (Agamben, 2007:472)

Que los elementos puestos en juego en estas palabras de Agamben sean los de una política de la operosidad, de la vida desnuda y, por ello mismo, una biopolítica, quieren dar cuenta precisamente, como lo asume Agamben, de un destino o de una tarea histórica de una política de la operosidad que corresponde con una metafísica que proyecta el desarrollo del “hombre como ser viviente racional” (Agamben, 2007:473). Sin embargo, esta política de la operosidad, que marca el destino de los hombres entregados a un pueblo o a una nación, después de la Primera Guerra Mundial, entra en crisis con la representación del Estado-nación. Agamben asume que sólo los países europeos, pero puede ser también planteada la idea de que los países de Latinoamérica están en esa situación, y su imposibilidad de generar una “nueva ‘obra del hombre’” (Agamben, 2004:473), ha sido reducida a que ahora el Estado-nación tiene que encargarse, como única tarea, de la vida biológica del viviente. Así, el Estado-nación, en su asignación histórica, opera desde una biopolítica.

Estas ideas hay que ponerlas en correspondencia con *Lo abierto. El hombre y el animal*, ya que, en el apartado titulado “Animalización”, Agamben discute de otra manera este asunto del Estado que no encuentra tarea histórica para los hombres, más que la de reducirlos a mera biología, para controlarlos. Al retomar la idea de Heidegger quien asume en primera instancia que la *polis* funciona todavía como condición de posibilidad para que el hombre —el pueblo— pueda “encontrar su propio destino histórico” (Agamben, 2006:139). Así, como afirma Agamben, Heidegger pudo haber sido el último en creer que la máquina antropológica (ahí donde es decidida la cesura hombre-animal, lo abierto-no abierto) “podría todavía producir para un pueblo su historia y su destino” (Agamben, 2006:139). Sin embargo, Heidegger mismo encontró la

misma imposibilidad de toda asignación histórica de una nueva tarea para el hombre y para los pueblos. Después de esta denuncia, Agamben prosigue con el diagnóstico del tiempo, que muestra, en primer lugar, que “ya no hay más tareas históricas asumibles o incluso solamente asignables” (Agamben, 2006:140). Agamben, así como lo hizo en “La obra del hombre”, marca el tiempo histórico del hombre y del pueblo sin tarea histórica, a partir de la Primera Guerra Mundial. Agrega que los totalitarismos del siglo xx no son la continuidad de todo destino del Estado-nación, pero lo que sí está verdaderamente en juego aquí “es algo totalmente distinto y más extremo, ya que se trata de asumir como tarea la propia existencia fáctica de los pueblos, es decir, en último análisis, su vida desnuda” (Agamben, 2006:140). De esto se sigue que el hombre “ha alcanzado ya su *télos* histórico y no queda otra opción para una humanidad devenida nuevamente animal, que la despolitización de las sociedades humanas a través del despliegue incondicionado de la *oikonomía*, o bien la asunción de la misma vida biológica como tarea política (o más bien impolítica) suprema” (Agamben, 2006:140-141). Llegados a este punto, es posible dar cuenta de que la economía ahora es la que pone una dirección histórica y, al final, asigna la tarea del Estado contemporáneo.

A estos comentarios, en los que es posible dar cuenta de una política de la operosidad, que ya no tiene la posibilidad de asignar tareas históricas, de la biopolítica del viviente reducido a zoé, de toda operación biopolítica y del *télos* histórico asignado ahora por la economía, cuya acción redirige todo ámbito humano al propio de la vida biológica, hay que agregar un tercer comentario perteneciente al artículo titulado “De la utilidad y los inconvenientes de vivir entre espectros”. Si bien es un comentario realizado para analizar la ciudad de Venecia, es posible advertir que la excepción ha llegado a ser la regla, esto en consideración a una proyección global de la economía que tiene el poder de llevar a cabo la operación biopolítica de reducir todo a la “gestión integral” de la vida biológica, es decir de la propia animalidad del hombre” (Agamben, 2006:141), por lo que resulta factible pensar que ahí donde los procesos económicos sean extendidos a lo largo de todas las esferas de la vida será desarrollada esa operación biopolítica. De ahí que sea revisado el caso de Venecia propuesto por Agamben, ya que ese *télos* histórico y la despolitización de las sociedades generados por la economía, puede muy bien ser verificado por el fenómeno tan particular, pero a la vez tan fomentado, del turismo.

Agamben, tras haber publicado el ensayo titulado “De la utilidad y los inconvenientes de vivir entre espectros”, donde discute la idea de que Venecia más que ser un cadáver maquillado, con colorete, tan ridículo que causa risa, es un espectro,¹ es entrevistado y ante las preguntas “¿Qué tipo de espectro es Venecia para usted? ¿Cuáles

¹ Con *espectro* Agamben entiende lo siguiente: “un muerto que de pronto aparece, en general en horas de la noche, cruje y envía señales, a veces incluso habla, si bien no siempre de modo inteligible” (Agamben, 2011:56). Además, entiende la espectralidad como “forma de vida, una vida póstuma o complementaria, que comienza sólo cuando todo ha terminado y que, por lo tanto, tiene respecto a la vida la gracia y la astucia incomparables de lo que está cumplido, el garbo y la precisión de quien ya nada tiene frente a sí” (Agamben, 2011:58).

son las energías vitales que todavía es capaz de transmitir? Y ¿cuáles son aquellas irremediablemente perdidas ahora?” (Agamben, 2017), Agamben responde lo siguiente:

Venecia es el caso ejemplar de una ciudad que vive de aquello que la hace morir. Cuando una ciudad o una sociedad entera, como ocurre desgraciadamente hoy cada vez más a menudo, llegan al punto en que se alimentan de aquello que las envenena y las hace morir, las responsabilidades de quienes las gobiernan son tanto más graves y tanto más exigirían coraje e imaginación. En el caso de Venecia, el turismo con el que se quisiera hacerla vivir exclusivamente, es particularmente letal, porque destruye progresivamente las relaciones sociales que definían el modo de vida de sus habitantes. Sin embargo, se continúa sin ningún reparo transformando a la ciudad en un inmenso restaurante alternado con negocios de máscaras, sin pensar en aquellos que habitan y querrían vivir en aquellas *calli* y en aquellos *campi*. (Agamben, 2017)

Que una ciudad como Venecia viva su existencia última como espectro, al tener como alimentación aquello que lo envenena, puede tener el riesgo, en algún momento, de cesar de existir, de morir por completo. Agamben identifica uno de los alimentos que envenena en el turismo, y señala ciertos fenómenos sociales que provoca: 1) la destrucción de las relaciones sociales y los modos de vida. Todo es transformado en negocio. Lo letal del turismo sólo aparece una vez que son consolidados esos tres fenómenos sociales, dentro de los que destacan por ser efectos de una expansión de la economía retratada en la proliferación de negocios, para satisfacer las necesidades de los turistas. 2) Agamben apunta que las ciudades son transformadas en “centros históricos, cuyo destino es ser museificados, como si ‘histórico’ significara ‘reservado al consumo turístico’” (Agamben, 2017). Además, agrega que ya no son únicamente los turistas quienes ya no ven a Venecia como ciudad, “sino también los habitantes —que la han abandonado para ir a tierra firme— e, incluso antes, aquellos que la administran” (Agamben, 2017); sin duda dos fenómenos que hoy en día acontecen en las ciudades del mundo. 3) La violencia producida por el exceso de turismo. “La intolerancia no es encubierta, comienza a volverse evidente incluso en aquellos que viven de turismo, ni qué decir de los demás que son la mayoría y son únicamente víctimas de esto” (Agamben, 2017). Estas advertencias extraídas de las opiniones de Agamben, correspondientes a las decisiones del Estado-nación en conformidad a la gestión biológica de los individuos y los pueblos a partir de la economía, que en el caso de las ciudades ha sido llevada a exceso por el turismo, son posibles de vincular con otros análisis que puedan ayudar a dilucidar lo acontecido en las localidades mexicanas reconocidas como pueblos mágicos.

En otro trabajo titulado “Análisis de otras formas de mercado en contextos mexicanos” ha sido desarrollada una tesis básica, que en todo caso supone mostrar la “forma específica de acción de las poblaciones en correspondencia a un arte de gobierno específico que se ejerce sobre ellas” (Vélez y Cortés, 2018:72). A esto es agregado el hecho de que toda práctica de gobierno afecta directa o indirectamente las relaciones sociales de la vida diaria. Así, la población está en correspondencia con las arte de gobierno, que existen de manera plural, y con el asunto de la economía, cuya diseminación por el tejido social aho-

ra triunfa en prácticas que ahora son consideradas micro económicas, lo que en realidad muestra la expansión de la economía a todos los ámbitos de la vida. Con estos supuestos fue realizado el análisis de las tiendas de conveniencia “que suponen una expresión micro de las formas de economía de mercado que se han instaurado en nuestro cotidiano, configurando no sólo una forma muy específica de relación entre el tipo de consumo y la figura de un agente autónomo autorregulado” (Vélez y Cortés, 2018:72). Ahora bien, a los análisis de la gubernamentalidad propuestos por Michel Foucault ha sido agregada la idea de la proletarianización propuesta por Bernard Stiegler, con la que indica todo proceso por el cual el mercado y la expansión de la economía, con la que es producido un estilo de vida centrado en la acción del consumismo, por un lado, y de la esfera del negocio, por otro lado, provocan “la liquidación tanto del *saber-hacer* como del *saber-vivir*” (Stiegler, 2010:16). De esta manera, si hay todo un efecto de gobierno en las poblaciones contemporáneas que las reducen a una vida centrada en la economía, el mercado, el consumismo y el negocio, entonces las poblaciones, y los individuos que las componen, al ser afectadas en su vida diaria por esas instancias, sufren de manera continua y efectiva el proceso de proletarianización que arranca de sus manos el *saber-hacer* y el *saber-vivir*.

Esta proletarianización está dirigida al individuo, cuando no sujeto, a ser el motor de la economía y de la sociedad actual. Un individuo orgulloso de su capacidad agente, para decidir y ver el horizonte de posibilidades de creación de identidad propia, que no resulta ser más que una ilusión de una dependencia hacia las instituciones. La aparente capacidad de toma de decisión que tiene el individuo de vivir su propia vida tiene implícita la subpolitización en diferentes niveles, social-nacional, una limitada acción de actores individuales a actuar colectivamente (Beck, 2001:235-243).

En el marco de reflexión de estas ideas ha sido planteado este trabajo, dedicado al análisis gubernamental del programa de intervención sobre las localidades llamado *Programa Pueblos Mágicos*. Ya que resulta curioso que haya sido en 2001 la creación de dicho programa durante el sexenio del presidente Vicente Fox y durante los tres años que estuvo al frente de la Secretaría de Turismo (Sectur) Leticia Navarro Sánchez, reconocida empresaria. Lo curioso del hecho es precisamente este asunto empresarial, ya que tiene en su corazón, al menos, tres cosas: el hecho de la privatización, la expansión de la economía a todos los ámbitos de la vida y la vida generalizada de los negocios, en los que están en juego tanto la razón calculadora y la mercantilización de todo. Si estas tres cosas están implicadas, entonces están veladas y a la vez representadas en la idea promocionada del turismo, ya que como aparece en el *Diario Oficial de la Federación* (DOF), con fecha del 26 de septiembre de 2014, en el acuerdo sobre los “Lineamientos generales para la incorporación y permanencia al Programa Pueblos Mágicos”:

Que el Gobierno de la República tiene la firme convicción de hacer del turismo una actividad que contribuya a elevar los niveles de bienestar de la población receptora, mantener y acrecentar el empleo, fomentar y hacer rentable la inversión, así como fortalecer y optimizar el aprovechamiento racional de los recursos y atractivos naturales y culturales con la actuación básica de todos los actores de la sociedad. (DOF, 2014:60)

Así, el turismo es lo que recubre precisamente la forma de gobierno a través de la cual son conducidas y dirigidas las poblaciones que adquieren el reconocimiento o son incorporadas al *Programa Pueblos Mágicos*. Y a la vez lo que recubre al turismo es lo que fomenta esa triple implicación de la economía, la privatización y los negocios. De ahí que este trabajo esté dedicado a realizar un análisis a partir de la propuesta foucaultiana de la gubernamentalidad sobre los *Pueblos Mágicos*. Esto supone mostrar que es una técnica de dominación impuesta sobre la población, en la medida en que le impone un destino centrado en el turismo, lo que afecta directamente la vida cotidiana de los que ahí habitan, al grado de afectar la misma vitalidad de la localidad, que, para hacer un símil con las palabras de Agamben, si bien no la mata del todo al menos si maquilla su apariencia. El *Programa Pueblos Mágicos*, como programa de acción del gobierno de México, puede llegar a ser considerado como una estrategia que en realidad representa una manera en la que es gobernada la vida. Para mostrar los efectos de la gubernamentalidad mágica sobre los pueblos seguiremos el siguiente horizonte de inteligibilidad: gobierno y gubernamentalidad: la propuesta de Foucault; los *Pueblos Mágicos* como fenómeno gubernamental; las leyes y las normas que otorgan existencia a los *Pueblos Mágicos*; el efecto sobre la población; el destino del pueblo: turismo (proliferación de los negocios).

GOBIERNO Y GUBERNAMENTALIDAD

Lo importante para nuestra modernidad, es decir, para nuestra actualidad, no es entonces la estatización de la sociedad sino más bien lo que yo llamaría “gubernamentalización” del Estado.

M. Foucault, *Seguridad, territorio, población*

En este apartado será expuesto el pensamiento de Foucault, pero con especial interés en lo que nombró como gubernamentalidad y su particular relación con la biopolítica. Después de todo, así como hay una era del biopoder, también hay una era de la gubernamentalidad en la que aún vivimos (Foucault, 2006:137). Para dar cuenta de esta era de la gubernamentalidad tenemos que hacer una revisión al menos de lo que es el gobierno o el arte de gobernar en términos foucaultianos. Pero para esto necesitamos dilucidar, en primer lugar, lo que es el gobierno y, en segundo lugar, la relación existente entre las técnicas de dominio y las técnicas de sí.

Formulaciones sobre el gobierno. La aseveración de que el tema del gobierno o de las artes del gobierno sea, por decirlo así, una preocupación de los últimos años de vida de Foucault, no resulta tan evidente y, más bien, sería una expresión producto del desconocimiento de las obras de Foucault y de sus particulares intereses. El tema del gobierno o de las artes de gobierno, sin duda, es una constante que atraviesa la obra de Foucault y que en sus últimos años de vida le resultó de suma importancia. Testimonio de ello resulta ser la conferencia titulada “Subjetividad y verdad”, impartida el 17

de noviembre de 1980, donde Foucault circunscribe su trabajo en el entendido de que es un estudio sobre el campo del gobierno:

Quando yo estudiaba los asilos, las prisiones, y demás, insistía tal vez demasiado en las técnicas de dominación. Lo que podemos llamar “disciplina” es algo en verdad importante en ese tipo de instituciones, pero no es más que un aspecto del arte de gobernar a la gente en nuestra sociedad: No debemos comprender el ejercicio del poder como pura violencia o rigurosa coacción. El poder está hecho de relaciones complejas: esas relaciones involucran un conjunto de técnicas racionales, cuya eficacia proviene de una aleación sutil de tecnologías de coacción y tecnologías de sí. [...] En resumen, después de haber estudiado el campo del gobierno con las técnicas de dominación como punto de partida, en los próximos años querría estudiar el gobierno —sobre todo en el campo de la sexualidad— a partir de las técnicas de sí. (Foucault, 2016:45-46)

Foucault marca un cambio en sus análisis: continuidad en el análisis del campo del gobierno, pero haciendo aparecer una discontinuidad expresada en la diferencia entre las técnicas de dominación y las técnicas de sí. Y si toda la primera parte de su trabajo corresponde al análisis del campo del gobierno al tener como base las técnicas de dominación, entonces podría muy bien tenderse una línea que va desde sus primeros estudios genealógicos publicados, como *Historia de la locura en la época clásica* de 1961, hasta el curso titulado “Nacimiento de la biopolítica” del año 1979. A partir de 1980 ocurre el giro, ese viaje que Foucault denominó como el *trip grecolatino* (Foucault 2010:18), que supone el viraje al estudio y análisis de las técnicas de sí de la antigüedad. Así, el *trip grecolatino* resulta ser un *trip* a las técnicas de sí. Nuestro interés aquí radica en dar cuenta de esa formulación del gobierno o de las artes de gobernar en correspondencia con las técnicas de dominación. Aquí la pregunta es ¿qué entiende Foucault por gobierno? Para responder a esto son recogidos tres testimonios, el primero perteneciente a la misma conferencia “Subjetividad y verdad”, el segundo al curso “Los anormales” de 1975 y el tercero correspondiente al curso titulado “Nacimiento de la biopolítica” de 1979. Con esto podremos hacer visible e inteligible la continuidad del análisis foucaulteano sobre el tema del gobierno o de las artes de gobernar.

118

Testimonio I: Subjetividad y verdad. Ya ha sido advertido que la conferencia “Subjetividad y verdad”, realizada en 1980, muestra precisamente una continuidad en la obra de Foucault, que toma como constante el tema del gobierno y, a su vez, circunscribe una discontinuidad al expresar una diferencia en el análisis entre las técnicas de dominio y las técnicas de sí. Por el momento, sobre la diferencia que tienen estas técnicas cabe decir, según los lineamientos de esta conferencia, que las primeras tienen que ver con “estructuras de coerción y dominación” con las cuales los “individuos son dirigidos” (Foucault, 2016:45); mientras que las segundas apelan a los “procesos por los cuales el individuo actúa sobre sí mismo”, es decir “la manera en que ellos mismos se conducen” (Foucault, 2016:45).

El campo de análisis del gobierno, que va en dirección a algunas de estas dos técnicas, está basado precisamente en lo que Foucault entiende por gobierno:

Gobernar a la gente, en el sentido lato de la palabra, no es una manera de forzarla a hacer lo que quiere quien gobierna; siempre hay un equilibrio inestable, con complementariedad y conflictos, entre las técnicas que se ocupan de la coerción y los procesos mediante los cuales el sí mismo se construye o se modifica por obra propia. (Foucault, 2016:45)

Con los elementos mínimos que Foucault hace manifiesto es posible, al menos, entender que las técnicas de dominación suponen coerción, digámoslo así, heterónoma; mientras que las técnicas de sí buscan una producción propia, autónoma. Así, las formas de gobierno o las artes de gobernar se moverán en estas dos instancias técnicas, produciendo esas dos realidad en tanto que el individuo encontrará la producción propia de su obra o, sin apenas percibirlo, será producido por elementos y agentes externos, allende a su propia conciencia y voluntad. La diferencia mínima radica en tener la posibilidad de conducirse a sí mismo o, de lo contrario, ser dirigido por las estructuras de coerción, que producen efectos de dominio. La formulación del gobierno está caracterizada, precisamente, por las acciones de guiar, conducir o dirigir a la gente —como sugiere Foucault— o, por otro lado y de manera que llama a su construcción o modificación, a sí mismo. El gobierno de la gente encuentra su correlato directo con el gobierno de sí mismo. Uno como producción externa y el otro como producción interna.

El interés radica en la precisión entre las dos diferentes técnicas, porque es en ellas a las que está dirigido el gobierno,² o más bien dicho, las que el gobierno dirige: un tipo de gobierno que busca producir técnicas de dominación o técnicas de sí. No está de más decir que todos los trabajos de Foucault previos al año 1980, como él mismo lo afirma, están dirigidos a clarificar formas de gobierno que tienden a producirse como técnicas de dominación. Es por esto que a continuación reproducimos los dos testimonios correspondientes a períodos y cursos diferentes, pero que, sin duda alguna, están circunscritos en esa lógica del dominio.

² Al no ser de especial interés realizar una historia de la noción de gobierno en la obra de Foucault, tan solo hacer manifiesta su presencia y continuidad, cabe reproducir la definición encontrada en el curso “Del gobierno de los vivos” del año 1980: “...gobierno, claro está, no en el sentido restringido y actual de instancia suprema de las decisiones ejecutivas y administrativas en los sistemas estatales sino en el sentido lato —y antiguo, además— de mecanismos y procedimientos destinados a conducir a los hombres, dirigir la conducta de los hombres, conducir la conducta de los hombres” (Foucault, 2014: 31). Además, cabe agregar la definición que expone Foucault en el artículo titulado “El sujeto y el poder” del año 1982: “El ejercicio de poder consiste en ‘conducir conductas’ y en arreglar la probabilidad. El poder, en el fondo, es menos del orden del enfrentamiento entre dos adversarios, o de la vinculación de uno con respecto al otro, que del orden del ‘gobierno’. Habría que dejar a esta palabra la significación bastante amplia que poseía durante el siglo xvi. No se refería solamente a las estructuras políticas y a la gestión de los Estados; sino que designaba la manera de dirigir la conducta de los individuos o de grupos: gobierno de los niños, de las almas, de las comunidades, de las familias, de los enfermos. No recubría simplemente las formas instituidas y legitimadas de sujeción política y económica; sino también los modos de acción más o menos reflexionados y calculados, pero todo destinado a actuar sobre las posibilidades de acción de los otros individuos. Gobernar, en este sentido, es estructurar el campo de acción eventual de los otros”. (Foucault 2001:1056)

Testimonio 2: Los anormales. El curso “Los anormales” fue desarrollado a lo largo del año 1975, justo el mismo año en el que saldrá publicado el libro *Vigilar y castigar*. Lo cual ya sugiere pensar que dicho curso puede circunscribirse bajo la temática de la anatomo-política y del poder de normalización. De este curso, resulta relevante la clase del 15 de enero de 1975, ya que ahí Foucault formula, precisamente, lo que entiende por gobierno y por el *arte de gobernar*. De alguna manera está puesto el registro del paso de un poder negativo a un tipo de poder positivo, que no sería otra cosa más que la expresión de un poder que *hace vivir y deja morir*. Así, al tomar los casos de la lepra y la peste, se trata de reconocer en el tratamiento de la primera enfermedad un ejercicio de poder que excluye o, simplemente, rechaza; mientras que el tratamiento correspondiente a la segunda enfermedad es positivo que, más que excluir, incluye para dar paso a procedimientos de “observación, formación de saber, multiplicación de los efectos de poder a partir de la acumulación de la observación y el saber” (Foucault, 2000:55). La distinción del poder negativo con el positivo ocurre, precisamente, entre la exclusión que provoca el primero frente a la inclusión que opera el segundo. La exclusión, como efecto del poder, significaría en alguna medida abandonar a la muerte, es decir que lo excluido es una vida que no merece ser salvada o que es rechazada en tanto que atenta contra el orden y bienestar de una población. La inclusión, como efecto del poder positivo, significaría la producción de vida pero por otros medios, ya que es “un poder que fabrica, que observa, un poder que sabe” (Foucault, 2000:55). De esta manera, los efectos del poder positivo están más relacionados con la forma del poder que está interesada en *hacer vivir*. Con base en el ejercicio de este poder positivo, Foucault advierte la característica de la edad clásica (siglo XVIII), a saber: “Yo diría que, en general, se elogia la edad clásica porque supo inventar una masa considerable de técnicas científicas e industriales. Y como bien sabemos, también inventó formas de gobierno; elaboró aparatos administrativos, instituciones políticas” (Foucault, 2000:55). Esa invención de las formas de gobierno es la que aquí resulta importante, pero primero Foucault tiene que señalar que de entre múltiples formas de gobierno destaca la correspondiente a las técnicas de poder positivas encargadas de “la maximización de la producción”; que actúan elaborando una “distribución según individualidades diferenciales”; y, por último, que aseguran “el crecimiento del saber” (Foucault, 2000:55). Esto significa la presencia de un poder productivo más que represivo, positivo más que negativo, incluyente más que excluyente. Esta forma de poder, correspondiente a una técnica de dominio, está inscrita en lo que Foucault denomina como *arte de gobernar*, “en el sentido en que precisamente se entendía en ese momento el *gobierno* de los niños, el *gobierno* de los locos, el *gobierno* de los pobres y, pronto, el *gobierno* de los obreros” (Foucault, 2000:56). Ahora bien, la explicación de lo que Foucault entiende por gobierno corre en tres puntos principales, que son los siguientes:

- [1] Primero, por supuesto, el siglo XVIII, o la edad clásica, inventó una teoría jurídico política del poder, centrada en la noción de voluntad, su alienación, su transferencia, su representación en un aparato gubernamental. [2] El siglo XVIII, o la edad clásica, introdujo todo un aparato de estado con sus prolongaciones y sus apoyos en diversas instituciones. [3] Y ade-

más —querría consagrarme un poco a esto, o bien debería servirme de trasfondo al análisis de la normalización de la sexualidad— puso a punto una técnica general de ejercicio del poder, técnica transferible a instituciones y aparatos numerosos y diversos. (Foucault, 2000:56)

Tres niveles de lo que puede significar la creación del *arte de gobernar*, expresada en un aparato gubernamental cuya manifestación es patente en el aparato de estado diseminado en sus múltiples instituciones, las cuales, a su vez, reproducen en continuidad la tecnología política general del ejercicio de poder llamada disciplina (Foucault, 2000:56). ¿Cuál sería la finalidad de ese específico *arte de gobernar*? Foucault asevera que es la *normalización*. Esta funciona con base en la norma y no la ley, más bien es presentada como el reverso de las estructuras jurídicas y políticas. El *arte de gobernar* puede ser entendido como un “proyecto normativo” constituido por un principio general, una técnica específica y un papel particular: principio general de calificación y corrección; una técnica que tiene por objetivo la intervención y la transformación; un papel de exigencia y coerción. Principio, técnica y papel que tienen como blanco a los individuos: la norma busca calificar, corregir, intervenir, transformar, exigir y coaccionar a los individuos. Así, el proyecto cuyo fin es el de producir una sociedad de *normalización* tiene que estar fundado en una forma específica de gobierno o en un *arte de gobernar*.

Testimonio 3: Nacimiento de la biopolítica. El proyecto del análisis del campo de gobierno, expresado en técnicas de dominación, tiene un alcance hasta el curso “Nacimiento de la biopolítica”, donde ya de inicio, en la primera clase del 10 de enero de 1979, Foucault expresa que su interés del curso radica en analizar el arte de gobernar o la forma de gobierno sobre los hombres. Y explicará de manera extensa qué entiende por gobierno y, a la vez, lo que ha desarrollado a lo largo de su trabajo:

“Gobierno”, pues, en sentido restringido, pero también “arte”, “arte de gobernar” en sentido restringido, porque con esta expresión yo no entendía la manera en que efectivamente los gobernantes gobernaron. No estudié ni quiero estudiar la práctica gubernamental real, tal como se desarrolló determinando aquí y allá la situación por tratar, los problemas planteados, las tácticas elegidas, los instrumentos utilizados, forjados o remodelados, etc. Quise estudiar el arte de gobernar, es decir, la manera meditada de hacer el mejor gobierno y también, y al mismo tiempo, la reflexión sobre la mejor manera posible de gobernar. Traté, entonces, de aprehender la instancia de la reflexión en la práctica de gobierno y sobre la práctica de gobierno. En cierto sentido, si se quiere mi pretensión fue estudiar la conciencia de sí del gobierno, aunque esta expresión, “conciencia de sí”, me molesta y no voy a utilizarla, porque me gustará más decir que lo que traté de captar, y querría captar también este año, es la manera cómo, dentro y fuera del gobierno y, en todo caso, en la mayor contigüidad posible con la práctica gubernamental, se intentó conceptualizar esa práctica consistente en gobernar. Querría determinar de qué modo se estableció el dominio de la práctica del gobierno, sus diferentes objetos, sus reglas generales, sus objetivos de conjunto para gobernar de la mejor manera posible. (Foucault, 2007:17)

El proyecto del análisis del campo de gobierno avanza, precisamente, por toda una serie de instancias que está caracterizada por su diferencia y heterogeneidad, en la medida en que logra captar las múltiples formas históricas en las que están expresadas las artes del gobierno. Así, la tarea conlleva analizar cómo es producida la mejor forma de gobierno o qué es lo que hay que hacer para gobernar de la mejor manera posible a los hombres. Y Foucault menciona que el proyecto avanza, ya que, como ha sido mencionado en “Los anormales”, las formas de gobierno están dirigidas a los niños, a los locos, a los pobres, pero también a los enfermos y a los delincuentes. Gobernar de la mejor manera supone múltiples formas dirigidas y correspondidas con un objeto específico.

Por los objetos enunciados (niños, enfermos, delincuentes, etc.) podría suponerse que todas las artes de gobierno están dirigidas para aquellos que se encuentran excluidos del orden o de lo que es asumido como normal pero que, a la vez, están incluidos en la estrategia de la normalización dentro de la sociedad occidental. Y podríamos afirmar que sí, en tanto que los poderes positivos se encuentran basados en el proyecto normativo. Sin embargo, gobernar de la mejor manera posible también está expresado en otros órdenes que no necesariamente están enfocados en la intervención de los *anormales*. Esta es la característica fundamental del curso “Nacimiento de la biopolítica”, que analiza cómo gobernar a los hombres cuya relación social no estriba en la anormalidad, sino en tanto que busca administrar todo un cuerpo social. Así, como afirma Foucault:

Se trataba, por lo tanto, de someter a prueba esa noción de gubernamentalidad y, en segundo lugar, ver de qué manera la grilla de la gubernamentalidad, que puede suponerse que es válida a la hora de analizar el modo de encauzar la conducta de los locos, los enfermos, los delincuentes, los niños, puede valer, asimismo, cuando la cuestión pasa por abordar fenómenos de una escala muy distinta, como, por ejemplo, una política económica, la administración de un cuerpo social, etc. (Foucault, 2007:218)

Si bien, como señala Foucault, pone a prueba el sentido de la idea de gobierno al realizar otros análisis, al tomar otros objetos de intervención, la maniobra funciona y muestra que el campo de análisis del gobierno permite abordar esos fenómenos que operan “la administración de todo un cuerpo social” y no sólo esas minorías excluidas de la norma o de lo normal. Esto último es, precisamente, la relación de poder que Foucault busca a lo largo de todo el curso, que avanza por el análisis comparativo del liberalismo alemán y el norteamericano, los cuales ponen en su centro de reflexión y acción la teoría económica, cuyo principio de acción no sólo está reducido a realizar meros análisis económicos, sino a “reinterpretar en términos económicos y nada más que económicos todo un dominio que, hasta ahora, podía considerarse y de hecho se consideraba como no económico” (Foucault, 2007:255) y con esto producir tres niveles de realidad basado en el modelo económico, a saber, “el modelo de la oferta y la demanda, el modelo de la inversión, el costo y el beneficio, para hacer de él un modelo de las relaciones sociales, un modelo de la existencia misma, una forma de relación del individuo consigo mismo, con el tiempo, con su entorno, el futuro, el grupo, la fami-

lia” (Foucault, 2007:278). Tres niveles: 1) relaciones sociales; 2) modelo de la existencia; y 3) relación del individuo consigo mismo. Esta producción y reproducción del modelo económico en estos tres niveles significa, más que centrar la vida en el principio económico, la “administración de un todo social”.

Ahora bien, si el curso “Nacimiento de la biopolítica” está encargado de analizar el liberalismo no como una simple o mera teoría económica, sino, más bien, como una forma racional de gobierno o como un arte de gobernar a los hombres de la mejor manera posible, entonces, resulta posible aseverar que, siguiendo la puntualización que Foucault realizó sobre su propio trabajo con relación a las técnicas de dominación y las técnicas de sí, el liberalismo, como forma de gobierno, sería una fuente productora de técnicas de dominación extendidas por todo el cuerpo social, que expresaría su orden a partir de la dirección de las conductas de los hombres únicamente hacia la esfera de la economía. En todo caso, esto significa que el liberalismo y sus técnicas de dominación propias hacen que el individuo contemple en su existencia la única preocupación de la economía, y en ello pone su vida. Así, arte de gobernar a los hombres. Y sobre todo, expresión de la gubernamentalidad neoliberal.

LOS PUEBLOS MÁGICOS COMO FENÓMENO GUBERNAMENTAL

En el año 2001, con la administración del presidente Vicente Fox (2000-2006), se creó el programa de Pueblos Mágicos de la Sectur para apoyar a las localidades rurales con características históricas, naturales, culturales y/o arquitectónicas singulares con potencial atractivo para el turismo a fin de dar opciones de ingreso económico a sus habitantes.

Este programa, más allá de ser un programa del gobierno federal, es una muestra del papel que éste tiene en las políticas públicas en diferentes niveles de gobierno, desde el estatal hasta el local, al crear una espesura de relaciones enfocada en crear planes, proyectos y estrategias que perfilan el tipo de turismo que debe promoverse, orientado a un tipo de turista que está cada vez más lejos del concepto de sol, arena y mar para buscar opciones más novedosas en experiencia, cada vez más “auténticas”.

Desde su creación a la fecha, han sido incluídas y excluídas localidades rurales del programa de Pueblos Mágicos, hasta quedar un total de 111. Administraciones panistas y una priísta han conservado el programa al considerarse exitoso, en la medida en que modifica tanto los procesos de incorporación como el realce de los atractivos de las localidades, su incorporación por temas ambientales y de sustentabilidad. Así, *pueblo mágico* es definido como

“...una localidad que tiene atributos simbólicos, leyendas, historia, hechos trascendentes, cotidianidad, magia que emana en cada una de sus manifestaciones socio-culturales, y que significan una gran oportunidad para el aprovechamiento turístico. El Programa de Pueblos Mágicos de la Secretaría de Turismo, contribuye a revalorar a un conjunto de poblaciones del país que siempre han estado en el imaginario colectivo de la nación y que representan alternativas frescas y diferentes para los visitantes nacionales y extranjeros” (Sectur, 2018).

El objetivo principal de un pueblo mágico no sólo es la inversión económica, sino la activación de procesos de revaloración histórica y cultural, como una forma de incluir a diversos actores: la población local, las autoridades del nivel municipal estatal y local, y los empresarios ajenos al lugar. De inicio pareciera una alternativa viable en la que el interés común es la promoción del desarrollo local, pero que dista de la realidad.

Existen al menos dos nociones sobre lo que es un pueblo mágico y su funcionamiento. Por un lado, está la versión institucional que incluye la normatividad, cuyo fin busca la mejora de la imagen urbana, colores, edificaciones estereotipadas sobre las mágicas particularidades de la riqueza cultural mexicana —además de ser diversa—, como opción de desarrollo local viable. Por otro lado, existe la población oriunda del lugar, que ha vivido en el sitio antes y después de la magia. En este proceso vale la pena considerar los cambios en las dinámicas de la cotidianidad durante la gestión del nombramiento de pueblo mágico, su puesta en práctica y el recibimiento de turistas (López *et al.*, 2015).

En este sentido, la gubernamentalidad de los pueblos mágicos tiene un discurso institucional no sólo sobre el apoyo a las economías locales, sino sobre la revaloración de sitios con belleza paisajística, la riqueza en tradiciones o la historia. ¿Cómo oponerse ante proyectos que buscan reivindicar, reconocer por parte de la institución federal a localidades del país? Toda esta presentación discursiva está envuelta con la magia que los lugares poseen, al tiempo que esconde un consumismo de la cultura, del patrimonio, pero sobre todo de la intervención en territorios, sobre territorialidades creadas por los diversos actores y grupos involucrados.

Al considerar a los pueblos mágicos como un producto turístico hay que tomar en cuenta que existe un discurso que atrae al consumidor o al turista, pero que debe su permanencia y divulgación a cuatro grupos, a saber, 1) instituciones gubernamentales; 2) actores externos, inversionistas ajenos a la localidad; 3) turistas; y 4) población local. Todos ellos sostienen la imagen urbana, la construcción de un paisaje de belleza singular dadora de experiencias únicas, que resultan ser la primera carta de presentación. La gubernamentalidad permanece oculta, opacada frente a la fuerza de la imagen del pueblo mágico, pero al observar las experiencias de los actores señalados, la perspectiva llega a ser diferente.

La experiencia de vivir la magia de estas localidades esconde no sólo la intervención directa sobre un territorio específico, sino de ciertos grupos o personas que tejen redes, crean estrategias en diferentes niveles de gobierno y negociaciones que dan paso a procesos de apropiación de espacios, pero también a la disputa sobre ciertos bienes. Es aquí donde la gubernamentalidad en los pueblos mágicos cobra sentido, ya que está expresada de dos maneras: 1) la relacionada con el territorio gestionado y reconocido como pueblo mágico; y 2) la experimentada cotidianamente por quienes habitan estas localidades.

El discurso de la potencialidad y viabilidad de la iniciativa de pueblo mágico comienza con la euforia y optimismo de todos los involucrados ante la exposición de los beneficios obtenidos, visibles a corto plazo en el territorio reconocido con potencial turístico. Una expectativa alta se enfrenta con la puesta en práctica de los lineamientos marcados. Hay casos en los que la población ha respondido mediante inconformidades respecto a la restricción de acciones sobre propiedades particulares de casas habi-

tación, fachadas, venta de productos en sus entradas como negocios no establecidos: actos de resistencia cotidianos, evidentes sólo cuando se convive diariamente en este espacio (López *et al.*, 2015, 2015a).

El papel de la gubernamentalidad en los pueblos mágicos tiene presencia tenue al crear propuestas de localidades con potencial turístico como espacios de disfrute que invitan a “vivir la experiencia”, al mismo tiempo que regula las vida y formas de habitar de la población en pro de la tendencia global de consumo, envuelta en el discurso de apoyo a la economía local. Pueblos mágicos es un programa político con regulaciones específicas y valoraciones pensadas desde lógicas de mercado insertadas en localidades con características biológicas, culturales, históricas o arquitectónicas únicas, donde la cultura tiene un lugar importante al ser un terreno en el que es posible, al menos por un tiempo corto, convivir en la diferencias (Beck, 2001:242).

LAS LEYES Y LAS NORMAS QUE OTORGAN EXISTENCIA A LOS PUEBLOS MÁGICOS

Desde el ámbito legal, Pueblos Mágicos es

...un programa congruente con los ejes de la Política Nacional Turística, los cuales de manera integral establecen como prioridad nacional, impulsar a México como destino turístico de clase mundial, mediante la promoción de la riqueza patrimonial, material e inmaterial de nuestro país; lo que evidentemente se ha alcanzado con este Programa que propicia la coordinación interinstitucional y la coordinación con estados y municipios; diversifica y mejora la calidad de los destinos, productos y servicios turísticos; estimula y fomenta la inversión pública-privada para generar derrama económica y empleo; además de potenciar el desarrollo social y económico en beneficio de la comunidad receptora” (DOF, 2014:60).

La política nacional turística a su vez es congruente con la tendencia mundial, relacionada con la creación de productos para el consumo nacional e internacional, sostenido por una coordinación de instituciones en todos los niveles del gobierno nacional que, bajo la esperanza de generar beneficios económicos a la comunidad receptora, podrían ser inversionistas privados como el foráneo habitante del lugar. La novedad de este tipo de oferta reside en la idea de localidades que han mantenido sus modos de vida, sus edificaciones, historia o cultura, sea por resistencia o por la carencia de opciones de desarrollo económico local —que ha sido considerado desventaja o rezago— y ahora son atributos valiosos para insertarse en la economía global, en la medida en que satisface necesidades de los viajeros que huyen, aunque sea temporalmente, de la vorágine de la urbanidad. Relictos de comunidades tradicionales dadoras de originalidad y goce que son normalizadas en planes de desarrollo bajo criterios de sustentabilidad social, económica y ambiental con miras hacia el ordenamiento territorial, que deberá incluir la seguridad y protección civil como variables.

Para obtener la distinción de Pueblo Mágico es necesario seguir los procedimientos señalados en la convocatoria de la Sectur. El papel de la localidad, señalado así por la

propia Secretaría, tiene como tarea inventariar y presentar un portafolio con la evidencia solicitada. Las instrucciones de los procedimientos han llegado a ser más claros al anexar formatos con la información pedida. Al revisar los contenidos de las Guías de incorporación y permanencia, es posible dar cuenta de que el Programa Pueblos Mágicos ha desdibujado la marcada tendencia del producto turístico, las condiciones del mercado y la competitividad, así como la insistencia de construir destinos y negocios turísticos de éxito para impulsar sellos de calidad. Es evidente que Pueblo Mágico, más que un programa gubernamental es una marca comercial avalada por todas las instancias gubernamentales promotoras de la incursión de organismos privados. De los habitantes de estos lugares la participación directa es clave para el turismo. En términos políticos, hay que impulsar la gobernanza entre la sociedad local, empresas e instituciones gubernamentales.

De inicio, la exhortación radicaba en la modernización o creación de herramientas comerciales, tecnologías de la información y comunicación para hacer más efectivas las campañas y la promoción de la mercadotecnia de los lugares. Para la administración de 2006-2012, fueron revisados los elementos de operación, lineamientos para aspirantes y participantes. El programa contempla cinco etapas: 1) obtener el número de folio; 2) la evaluación documental, evaluación del desarrollo físico del turismo que incluye planta turística y patrimonio; 3) la visita técnica y percepción del visitante. La cuarta y quinta etapa representan el reconocimiento de la potencialidad turística y el nombramiento del Pueblo Mágico. Este proceso está contemplado por dos elementos de registro que incluyan los documentos solicitados, que demuestren la lista de personas involucradas en el proyecto en el ámbito administrativo, el personal con sus datos, así como el llenado de dos formatos con información sobre los atractivos turísticos, directorio de prestadores de servicios, información georeferenciada sobre la conectividad de los sitios identificados (que incluya mapas) y el Programa de Desarrollo Turístico Municipal.

Los elementos de incorporación están conformados por varios puntos: 1) la solicitud para formar un Comité Pueblo Mágico; 2) tener la aprobación del cabildo; 3) la aprobación y el compromiso del Congreso del Estado para un presupuesto asignado para la localidad aspirante; 4) elaborar programas y acciones con impacto de desarrollo turístico a tres años; 5) tener evidencias del atractivo simbólico; 6) la descripción de servicios de salud y seguridad pública para atender a los turistas en casos de emergencia; 7) consolidar o fomentar la inversión pública, privada y social. El último requisito solicitado está abierto para los solicitantes como relevantes para el turismo, además de incluir una carta compromiso firmada por el presidente municipal y el Comité de Pueblos Mágicos, para fomentar cadenas productivas. Los demás aspectos que considere la Secretaría como relevantes para la actividad turística.

El primer y más evidente distanciamiento del Programa de Pueblos Mágicos es contemplar a la localidad como un ente homogéneo, aunque es entendible la razón de esta noción, ya que desdibuja la diversidad de los habitantes, sus grupos, intereses e interpretaciones propias de las normatividades. Por la noción de turismo y atractivo turístico están más lejos aún de aprehender las implicaciones de este concepto.

Las modificaciones realizadas desde la creación del Programa de Pueblos Mágicos (2001), han enfatizado tanto los atributos como el respaldo de los diferentes niveles de gobierno —federal, estatal, municipal— y sociedad civil en busca de la transversalidad para el desarrollo, diversificación y diferenciación del producto turístico (Sector, 2017:12). Es necesaria una transversalidad de apoyo institucional y de la localidad, ya que esta última refiere a las personas que viven en el sitio. ¿Qué tipo de acercamiento se tuvo con ellos para la obtención de la marca de Pueblo Mágico?

El nivel base para aprobación de la solicitud es el cabildo, constituido por el presidente municipal, el síndico y los regidores, además del comité ciudadano también llamado Comité Pueblo Mágico, que puede estar integrado con representantes del sector hotelero, restaurantero, líderes de opinión, artesanos, comerciantes establecidos y académicos. El resto de la población es mantenida al margen de la solicitud; incluso existen ejemplos en los que sobresale el desconocimiento total del nombramiento de Pueblo Mágico hasta el momento del festejo. Tal es el caso del Mineral de Pozos, Guanajuato.³ Días antes de la visita de Vicente Fox, sectores de la población apenas estaba enterada del nombramiento y las posibles ventajas que el turismo traería. Esta visita causó expectativas de “buenas ventas” para quienes vendían comida. La anécdota de uno de los comerciantes de carnicerías cuenta que había recibido invitaciones para quitar su puesto de la vista del presidente de la república por causar una mala imagen. La señora se mantuvo en su lugar, y con gracia recuerda cómo Vicente Fox y su comitiva se acercó a comer un taco, terminando todo lo que había preparado. El mayor gusto, además del éxito de la venta, fue haber visto la cara de descontento contenido de quienes momentos antes pretendieron quitarla.⁴

Otro ejemplo son las familias que, viviendo dentro del polígono reconocido como pueblo mágico, creyeron de inicio que podrían iniciar un pequeño negocio en sus puertas. Pronto se dieron cuenta que serían rechazadas por las autoridades locales al actuar en contra de los lineamientos del Programa Pueblo Mágico. Las molestias serían mayores para quienes les fue negada la actividad comercial que venían practicando durante años. Estos casos ilustran las diferencias entre la noción sobre el Programa propuesto por el gobierno federal, la población y las instituciones; además deja entrever que la etiqueta de pueblo mágico está alejada de la cotidianidad que dio al lugar el nombramiento al convertirse en un producto de consumo.

En otros pueblos mágicos existen grupos que han intentado formar parte del programa y han sido excluidos, provocando un descontento interno entre vecinos. En cualquier caso, la evaluación de los logros y posicionamientos de la marca son medidos por medio de la percepción del turista, en la marca, y no en la continuidad del aparente beneficio o del perjuicio a quienes han vivido en el lugar.

³ Información del trabajo de campo de María Fernanda Hernández Delgado. Tesis de maestría en proceso de elaboración. Maestría Estudios Antropológicos en Sociedades Contemporáneas (MEASC), UAQ.

⁴ Entrevista realizada por María Fernanda Hernández Delgado en octubre de 2017.

El descontento existente entre algunos de los habitantes de los pueblos mágicos es resultado de un proceso que tiene su inicio en la gestión de solicitud de ingreso, su implementación y el aumento de visitantes al lugar. La marca de pueblo mágico puede estar bien posicionada como producto turístico, pero puede esconder la expulsión de la población, que en un principio vio con buenos ojos el mejoramiento de la imagen urbana.

La inconformidad de la población al pasar de los años se manifiesta cuando ven limitada su capacidad de decisión sobre las modificaciones a sus propiedades por atentar contra la permanencia en el programa, específicamente las relacionadas con el diseño y color de sus fachadas. Otro disgusto recurrente es la presencia de visitantes en espacios considerados atractivos turísticos. Estos descontentos no suelen ser visibles al visitante, excepto en pequeñas acciones como barrer o echar agua a la calle mientras pasan los turistas por la acera o tender la ropa limpia en sus fachadas para dar una mala imagen a las casas. Las molestias en general se manifiestan en conversaciones privadas, generalmente durante periodos vacacionales, cuando la vida cotidiana es trastocada.

No es necesario reconocer al Programa de Pueblos Mágicos como exitoso o no, sino hacer manifiestos los procesos que ha provocado, no sólo en los sitios, sino entre la población. Por un lado, se ha visto cómo “pueblos fantasmas” han resurgido gracias a su incorporación a la lista de Pueblos Mágico, al mismo tiempo que ha velado la especulación del suelo, la inserción del sector inmobiliario privado en las periferias donde todavía es percibida la magia del lugar para los inversionistas. La transformación de las localidades después de su nombramiento radica en la materialización de su producción como producto turístico competitivo para el mercado, que va de la mano de movimientos de reivindicación cultural, recuperación, reinención de tradiciones propias de cada lugar y de cada población.

EL DESTINO DEL PUEBLO: TURISMO (PROLIFERACIÓN DE LOS NEGOCIOS)

La inserción y permanencia en el Programa Pueblo Mágico están regidas por una serie de normatividades que deben ser cumplidas. Tanto el territorio como los comercios beneficiados no pueden opinar en contra del principio básico del programa: “Fomentar el desarrollo sustentable de las localidades poseedoras de atributos de singularidad, y autenticidad a través de la puesta en valor de sus atractivos, representados por una marca de exclusividad y prestigio teniendo como referencia las motivaciones y necesidades del viajero” (Sectur, 2017:3). Sin embargo, esta perspectiva sólo permite vislumbrar dos grupos de actores: el prestador de servicios y el visitante.

En esta lógica, la marca Pueblos Mágicos es un programa de política turística enfocado a localidades distintivas que puedan beneficiarse económicamente en la medida en que hace del programa una inversión rentable, para lo que es fomentado un flujo de inversiones y financiamiento del sector turístico (Sectur, 2017:2). El consumidor espera encontrar productos propios del lugar; sin embargo, en los últimos años la tendencia es una oferta homogénea, una banalización de la magia que envolvía a las localidades con riquezas biológicas, culturales e históricas. Basta con recorrer los centros históricos, algunas calles y pequeños comercios rodantes, que disfrazan comerciantes no estableci-

dos. Y esto es porque la imagen urbana es el principal factor en la producción de la marca de Pueblos Mágicos. Las III localidades tienen características particulares, sin embargo hay elementos que se han normalizado tanto a nivel nacional como internacional.

La imagen —si bien puede ser reconocible— llegó a ser consumible y exportable, lo que ha llevado a la transformación de modos de vida y de cotidianidades de la población local que no está involucrada directamente con el programa. Una reivindicación cultural con tintes consumistas donde las manifestaciones de una vida “tradicional”, así como una experiencia gastronómica única, tiene ahora un valor económico en el mercado. Consumo y experiencias únicas tienen un uso temporal parcial, limitado a la visita y prolongación si es establecido en el lugar. Pero lo consumido y experimentado, ¿es acaso el pueblo mágico? No, es la imagen proyectada hacia el turista en potencia.

Tanto el Programa Pueblos Mágicos, como la revaloración de los centros históricos de las ciudades, es tendencia mundial. Las variedades de oferta turística están fuertemente vinculadas al consumo cultural de lo local, mismo que está anclado a mecanismos de producción de imágenes presentes en las lógicas económicas del consumo global. Una práctica económica que está centrada en lo localmente globalizado. Ocurre en muchos de los Pueblos Mágicos una homogeneización de su paisaje, de los productos artesanales ofertados en muchas de las tiendas de foráneos ya establecidos en alguno de estos lugares, que no son elaborados en el sitio, más bien provenientes de diversos estados del país o fuera de él (Muñoz, 2006:155).

Existen varios ángulos desde los que podemos analizar, observar y experimentar un pueblo mágico: 1) por la experiencia vivida por el turista; 2) por quienes han realizado e implementado las normativas y el programa turístico —al regular los espacios o las edificaciones—; 3) por la población local, que ha modificado prácticas cotidianas propias para complacer al turista —mientras se promueve la profesionalización de sus servicios— es generada a la par del descontento suspendido, mantenido frente a las normatividades del programa, cuando restringe en las expresiones de valores inherentes a sus intereses, a sus nociones de comercio, de prestación de servicios lejos de las nociones manejadas en los pueblos mágicos.

Aquí es donde los Pueblos Mágicos concentran —a veces de manera contenciosa— beneficios, exclusiones, deseos y expectativas de mejora, de reconocimiento frente a años de olvido por parte del gobierno mexicano. Esta misma expectativa sobre el programa llega a ser restrictiva. Una gubernamentalidad presentada como una promesa a localidades que, antes de que el turismo fuera considerado una alternativa económicamente viable, fueron lugares cuasi-abandonados de todos los niveles de gobierno que hoy los promueven.

CONCLUSIÓN

Lo anterior pone a discusión las maneras de gobernar sin la necesidad de usar la fuerza, sino la opción viable de una oportunidad de vida decidida por la seducción que encierra la promesa de mejora frente al desamparo y empobrecimiento de economías locales. En los pueblos mágicos está entretijado entre paradojas el consumo de la mar-

ca a turistas nacionales e internacionales que brinda espacios de satisfacción frente a la mercantilización de la vida, de las costumbres, de las formas de vida o expresiones culturales subastadas al mejor postor. La frontera entre lo considerado mercancía y lo que no lo es, está relacionada con nuevas y viejas expresiones cada vez más difusas que miran hacia el mercado, al tiempo que está dirigida a la población, a la familia que ven transformada, valorizada monetariamente algunas de sus expresiones culturales, dando pie no a la creación de satisfacción de una oferta turística sino a la incorporación de nuevos consumidores (Hochschild, 2011:58-60).

Los pueblos mágicos tienen un territorio donde están identificados sus atributos particulares. La ubicación geográfica es otra de las fronteras mercantiles, entre el mercado nacional-global de los bienes y servicios ofrecidos, que ocultan la transformación de parámetros de la población local para ser insertados dentro de los parámetros económicos, al volverlos también vulnerables a las modas y tendencias de la economía global. La complejidad de analizar estos casos radica en el entramado de relaciones existentes entre los actores involucrados directamente en la gestión y puesta en práctica de este tipo de programas, en el reconocimiento de los vínculos entre la tendencia económica, los procesos culturales y de reivindicación, que han surgido desde la localidad impulsados por externos hasta la identificación de puntos de tensión, conflicto y resistencia frente a la modificación o banalización del paisaje y de la vida misma.

Esta coexistencia aparentemente contradictoria de mercantilización y apoyo a economías o formas de vida locales que ilustran la riqueza cultural que existe en México no es una contradicción, sino una coexistencia frente a la incertidumbre provocada por el sistema económico mundial, donde la individualidad ha triunfado como uno de los motores de la economía. El individuo, que siente orgullo por su aparente capacidad de crear y decidir sobre su identidad propia, no alcanza a percibir la fuerte dependencia que existe hacia las instituciones y las modas económicas, desenvueltas en un espacio de incertidumbre global (Beck, 2001:235-240).

El caso de los Pueblos Mágicos, considerados por un lado como tarea asignada por parte del Estado al viviente y por otro lado como asunto empresarial, expone tres criterios propios de esa lógica, a saber: el hecho de la privatización, la expansión de la economía a todos los ámbitos de la vida y la vida generalizada de los negocios, en los que está en juego tanto la razón calculadora y la mercantilización de todo; criterios de acción que están íntimamente involucrados con la idea promocionada del turismo. Si esto es así, entonces hay que reconocer en ello una gubernamentalidad encargada de dirigir la vida de las poblaciones hacia la esfera única de la economía, lo que implica afectar la vida cotidiana de la población al instaurar un orden social. Además debe ser reconocido que la producción de este orden social a partir del Programa Pueblos Mágicos, en términos foucaulteanos, está determinado por una forma de gobierno sobre la vida que depende de técnicas de dominación sobre la población circunscrita en una localidad. Por último, al seguir la propuesta de Foucault, es posible identificar que la gubernamentalidad implementada en los Pueblos Mágicos establece tres modelos particulares concentrados en la producción de las relaciones sociales, la relación con la existencia y la relación del individuo consigo mismo.

REFERENCIAS

- Agamben, G., 2017, “Venecia, caso ejemplar de una ciudad que vive de aquello que la hace morir”, <https://artilleriainmanente.noblogs.org/post/2017/12/31/agamben-venecia>, [consultado el 15 de mayo de 2018].
- _____, 2011, “De la utilidad y los inconvenientes de vivir entre espectros”, *Desnudez*, Barcelona, Anagrama.
- _____, 2007, “La obra del hombre”, *La potencia del pensamiento*, Barcelona, Anagrama.
- _____, 2006 *Lo abierto. El hombre y el animal*, Buenos Aires, Adriana Hidalgo.
- Beck, Ulrich, 2001, “Vivir nuestra propia vida en un mundo desbocado: individualización, globalización y política”, Anthony Giddens y Wil Hutton, (eds.), *En el límite. La vida en el capitalismo global*, Barcelona, Tusquets Editores, pp. 233-245.
- Diario Oficial de la Federación, 2014, “Acuerdo por el que se establecen los lineamientos generales para la incorporación y permanencia al Programa Pueblos Mágicos 2014”, http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5361690&fecha=26/09/2014, [consultado el 14 de mayo de 2018]
- Foucault, Michel, 2000, *Los anormales: Curso en el Collège de France: 1974-1975*, Buenos Aires, FCE.
- _____, 2001, “Le sujet et le pouvoir”, *Dits et écrits, II, (1976-1988)*, Gallimard, Francia.
- _____, 2006, *Seguridad, territorio, población: Curso en el Collège de France: 1977-1978*, Buenos Aires, FCE.
- _____, 2007, *El nacimiento de la biopolítica: Curso en el Collège de France: 1978-1979*, Buenos Aires, FCE.
- _____, 2010, *El coraje de la verdad. El gobierno de sí y de los otros: Curso en el Collège de France: 1983-1984*, Buenos Aires, FCE.
- _____, 2014, *El gobierno de los vivos: Curso en el Collège de France: 1979-1980*, Buenos Aires, FCE.
- _____, 2016, *El origen de la hermenéutica de sí. Conferencias de Dartmouth, 1980*, Buenos Aires, Siglo XXI Editores.
- Hochschild, Arlie Russell, 2011, *La mercantilización de la vida íntima. Apuntes de la casa y el trabajo*, Madrid, Katz Editores.
- López Levi, Liliana et al., 2015, *Pueblos mágicos. Una visión interdisciplinaria*, México, UNAM-UAM.

- Muñoz, Fransesc, 2006, “Urbanización: la huelga de los paisajes”, Mata, Rafael, Àlex Tarroja (coords.), *El paisaje y la gestión del territorio. Criterios paisajísticos en la ordenación del territorio y el urbanismo*, Barcelona, Diputació de Barcelona, Xarxa de municipis, pp.143-163.
- _____, 2009, “Paisajes ateritoriales, paisajes en huelga”, Nogué, Joan (ed.), *La construcción social del paisaje*, Madrid, Biblioteca Nueva, pp. 293-323.
- Secretaría de Turismo, 2017, *Guía para la Integración documental Pueblos Mágicos 2017*, https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/273030/Gui_a_2017_de_Incorporacio_n_2017.pdf, [consultado el 14 de mayo de 2018].
- _____, 2017, *Ficha Técnica de Evaluación. Incorporación al Programa Pueblos Mágicos 2017*, https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/273029/Ficha_Te_cnica_de_Evaluacio_n.pdf, [consultado el 14 de mayo de 2018].
- _____, 2018, *Lineamientos Generales para la Incorporación y Permanencia al Programa Pueblos Mágicos*, <http://www.datatur.sectur.gob.mx/SitePages/PueblosMagicos.aspx>, [consultado el 14 de mayo de 2018].
- Stiegler, Bernard, *For a New Critique of Political Economy*, Cambridge y Malden, Massachusetts, Polity.
- Vélez Vega, Jorge y Nubia Cortés Márquez, 2018, “Análisis de otras formas de mercado en contextos mexicanos”, *Journal Sociedad y Discurso*, núm. 32, pp. 66-83.

NUBIA CORTÉS MÁRQUEZ. Doctorado y maestría en Antropología Social. Licenciatura y maestría en Geografía Ambiental. Profesora-investigadora en el Centro de Estudios en Geografía Humana de El Colegio de Michoacán. Profesora invitada de la licenciatura en Geografía Ambiental de la Universidad Autónoma de Querétaro. Sus principales temas de interés: creación de recursos estratégicos en Áreas Naturales Protegidas en zonas urbanas o rurales. Usos, discursos y disputas del patrimonio en contextos rurales y urbanos. Análisis socio-espacial desde una perspectiva socio-histórica resaltando la capacidad agentiva del sujeto. Correo electrónico: nubia.cortes@gmail.com

JORGE VÉLEZ VEGA. Doctorando en Filosofía. Maestro en Filosofía (UNAM). Docente e investigador en la Facultad de Filosofía, y coordinador de la licenciatura en Filosofía, de la Universidad Autónoma de Querétaro. Sus principales temas de interés son: ética y filosofía política, biopolítica y gubernamentalidad, transhumanismo y posthumanismo, las fronteras del hombre y el animal. Correo electrónico: jorgevelezve@outlook.es

EL DISPOSITIVO FRONTERA

The border dispositive

Emmanuel Guerrero Trejo

Resumen

Este texto muestra que la frontera puede ser planteada como un dispositivo de poder que funciona mediante la seguridad y la lógica del mercado mundial. Entendemos ‘dispositivo’ como lo expone Michel Foucault en algunas de sus obras. Para él, el dispositivo es un conjunto de relaciones de saber y ejercicios de poder. Exponemos aquí el funcionamiento de nuestro dispositivo a partir del análisis de la seguridad contemporánea de Michaël Foessel. Él dice que la seguridad ya no responde al modelo del Estado soberano, sino a la dinámica de la gubernamentalidad neoliberal. Ésta consiste, según Foucault, en el sometimiento del poder estatal y de la existencia individual a la economía mundial. Por eso sugerimos que la gubernamentalidad neoliberal es el cúmulo de relaciones saber-poder que generan la seguridad en la frontera, por eso es un dispositivo.

Palabras clave: dispositivo, seguridad, frontera, gubernamentalidad, neoliberalismo.

Abstract

This text reveals that the border may be approached as a dispositive of power that works through the security and the logic of the global market. We understand ‘dispositive’ as presented by Michel Foucault in some of works. For Foucault, the dispositive is a combination of links of knowledge and exercises of power. Here we present the functioning of our dispositive through Michaël Foessel’s analysis of contemporary security. He says that the security do not respond to the sovereign State’s model anymore, but to the dynamics of neoliberal governamental-ity. The neoliberal governamental-ity consists, for Foucault, in the subjugation of the state power and of the individual existence linked to the global economy. That’s why we suggest that the neoliberal governamental-ity is a combination of knowledge-power relationships that generates security in the border, that’s the reason why it is a mechanism.

Key words: dispositive, security, border, governamental-ity, neoliberalism.

INTRODUCCIÓN

Un fundamento institucional de la seguridad, en la modernidad, se apoya en la necesidad del sujeto de estar protegido ante virtuales peligros provenientes del estado de naturaleza, así lo intuía Thomas Hobbes. Sin embargo, en la época contemporánea este argumento ha sufrido un giro importante para ubicarse, ahora, en la importancia que tiene la seguridad para la competencia mercantil y para salvaguardar los intereses

Fecha de recepción: 24 de mayo de 2018.

Fecha de aceptación: 15 de octubre de 2018

del modelo neoliberal. Michaël Foessel argumenta que la seguridad ya no responde a una racionalidad de corte moderno, donde el Estado era el encargado de mantener a los individuos *a raya* para perpetuar el orden social (Foessel, 2011:49), pues para este autor la cuestión de la seguridad tiene como fundamento formas diferentes del poder, sobre todo un interés económico, muy en arreglo a lo que Michel Foucault denomina la gubernamentalidad neoliberal (Foucault, 2012:93).

En este orden de ideas, es posible afirmar que el desarrollo de la seguridad y el despliegue de la gubernamentalidad neoliberal constituyen un mismo fenómeno, puesto que la gubernamentalización del poder estatal se desarrolla a partir de la prevención de riesgos que traía consigo la expansión demográfica. También se afirma eso porque la competencia mercantil siempre implica entrar en un mundo peligroso ante el cual es necesario tomar las precauciones necesarias a nivel individual. La seguridad es el *ethos* del neoliberalismo (Foessel, 2011:49).

Foessel comienza su texto exponiendo una práctica concreta en donde se ve reflejada esta situación. Se trata del hambre de los muros, del extremo blindaje de las fronteras entre países nacionales. A primera vista, la seguridad de las fronteras parecería responder a discursos nacionalistas o a una resistencia ante la globalización. No obstante, y paradójicamente, los países ansiosos por levantar muros en sus fronteras son los mismos que celebran la mundialización del mercado.

Esta aparente paradoja nos permite visualizar al menos dos cosas: por un lado, el hambre de muros se trata de una estrategia de protección ante los estragos que ha dejado el libre mercado a su paso, trátase de pobreza, migración, violencia, narcotráfico, etcétera. Por otro, se trata del fundamento del discurso que celebra el libre mercado, los muros resaltan el paraíso del capitalismo, la abundancia y la riqueza. Sin embargo, es necesario recordar que la podredumbre fuera de la frontera es causada por los saqueos que esos países de la abundancia realizan para mantener su estilo de vida.

La frontera no se trata de una entidad pura que ha sido corrompida por intereses económicos, se trata de un conjunto heterogéneo de relaciones que hacen emerger lo que en la actualidad conocemos por 'la frontera'. Constituye lo que Foucault llama en *La voluntad de saber* un 'dispositivo de poder' (Foucault, 2005:71).

Esa es la hipótesis que proponemos para este trabajo: El acontecimiento securitario que ocurre en la línea que divide a una entidad demográfica de otra, trátase de países o estados dentro de uno, constituye un dispositivo que responde al despliegue del poder económico del neoliberalismo. La frontera es un cúmulo heterogéneo de relaciones de saber y de poder que se presentan, principalmente, como el aumento extremo de la seguridad. Una que responde a un tipo de gubernamentalidad, la neoliberal.

Si tenemos éxito en nuestro objetivo, daremos luz propia a lo que ocurre en los límites que separan las entidades geopolíticas. Pues debido a que se trata de un espacio que parece difuso, que no pertenece a ninguna de las partes, da la impresión de que ahí no ocurre gran cosa. La apuesta es evitar que se conciba a las fronteras como lugares aislados, como si no participaran del poder desplegado en las ciudades y países que dividen.

Para cumplir con nuestra hipótesis de trabajo, primero haremos una breve expo-

sición sobre la noción de ‘dispositivo’ propuesta por Foucault. Después, haremos un comentario al análisis de Foessel sobre la seguridad contemporánea y la problemática de la frontera. Por último, daremos cuenta de las relaciones de saber y de poder que permiten la formación de este dispositivo. Para eso expondremos brevemente el análisis de Foucault sobre el neoliberalismo.

LA NOCIÓN DE DISPOSITIVO

Foucault llama dispositivo a aquello que se forma entre las relaciones de saber y las relaciones de poder. Se trata de un conjunto heterogéneo y contingente de discursos, prácticas, teorías, valores, tecnologías, sujetos, objetos, etcétera, que hacen emerger un acontecimiento en el devenir histórico (Foucault, 2005:95).

Hernández Martínez propone una consideración del dispositivo foucaultiano al ubicarlo como una composición de prácticas discursivas y ejercicios de poder. El primero de estos elementos se trata de la formación de lo decible, es decir, de los enunciados que adquieren el estatus de verdades dentro del conjunto de relaciones. No se trata de discursos que se acoplan a la realidad objetiva del mundo, sino a los enunciados que se ponen en práctica; dice este autor:

Como se compone de una o un conjunto de prácticas discursivas que sólo existen bajo cierto umbral (que puede ser de epistemologización, de formalización, de eticización, estetización o de politización), se puede decir que el dispositivo entero sólo existe en función de cierto umbral hacia el cuál orienta el saber que se forma en su interior. Cierta región del saber de su formación discursiva puede orientarse hacia la forma de una ciencia o hacia la forma de prohibiciones o certezas de sentido común (Hernández, Martínez, 2017a:52).

El problema de las prácticas de saber no consiste en determinar la coincidencia entre un sujeto y un objeto puros e independientes entre sí (Foucault, 1999:364). Para decirlo de alguna manera, se trata de la constitución de discursos y enunciados que adquieren su carácter de verdad y determinan ciertas prácticas únicamente porque se encuentran dentro de un estrato compuesto por un cúmulo de relaciones: teorías, reglamentos, costumbres, valores, edificios e instrumentos. No son verdades eternas y universales, sino construcciones históricas.

El saber es el establecimiento de los límites de lo real. A partir de ellos se hace la distinción entre las concepciones *verdaderas* de los objetos y aquellas que no lo son. También se determina el papel que cada sujeto debe tomar dentro de esos umbrales, los enunciados que dicen cosas reales del mundo y los que dicen falsedades, y los conceptos que se toman como fundamentos dentro del estrato (Foucault, 2002a:50).

En tanto que se trata de una constitución histórica, la empresa filosófica de Foucault en esta cuestión consistió en localizar en el devenir histórico la emergencia de estas relaciones estratificadas. Sin embargo, para una investigación de este tipo no se parte del supuesto de que nos encontramos en la cúspide del conocimiento, y que detrás de

ésta se encuentra una larga lista de errores que se han superado. Tampoco se trata del estudio de los grandes bloques cerrados del conocimiento (no se habla de la historia de *la* filosofía, de *la* literatura o de *la* ciencia), sino de los discursos y las prácticas concretas que permitieron la existencia de tal o cual formación discursiva.

El dispositivo se forma también a partir de las relaciones de poder, se pone en práctica para el control social, para el control de los comportamientos. Como no se trata de una entidad metafísica ocultada detrás de una realidad falsa y como esas relaciones tienen una emergencia histórica, las relaciones de poder no se reducen a las instituciones de prohibición.

En tanto dispositivo *de poder* tiene como fin el control social y la función estratégica de la reproducción de la injusticia social. El poder que despliega no se agota en la forma general de la prohibición, sus técnicas y mecanismos coactivos cubren desde la ley hasta procesos de subjetivación (procesos de especificación, individualización y solidificación de identidades); sus efectos, a su vez, no son reducibles a los de la censura y la condena, toman la forma de constructos y ficciones que se implantan en lo real y, ocultándonos en ropajes naturales, el poder se sirve de ellos como instrumentos y soportes para avanzar (Hernández, Martínez, 2017a:52).

El poder no se reduce a las prohibiciones ni a sus instituciones. Si procediera de esa manera, dice Foucault, se limitaría demasiado su capacidad de acción, es decir, el poder no podría hacer otra cosa que decir *no* a todo y a hacer de los individuos seres totalmente pasivos. Esa es la noción jurídico-discursiva del poder a la que el autor opone la suya. Otra de las nociones del poder a la que se opone es a aquella que lo percibe como una posesión o una herramienta que, a la manera de Marx, se encuentra en manos de una determinada clase social que somete a las otras (Foucault, 2005:111-113).

Más bien, el poder consiste en relaciones y no se posee, se ejerce. El poder se encuentra en cada forma de relación humana, es contingente y está siempre en movimiento (Foucault, 2005:113). No solamente se ejerce de una manera, de arriba hacia abajo, tiene otras posibilidades, es multidireccional. Toma distintas formas: grandes entidades como leyes e instituciones; pero también formas pequeñas como familias, amistades, actitudes y prácticas concretas.

El poder son acciones sobre otras acciones, es decir, consiste en inducir, incitar, dirigir las acciones de los sujetos en un cierto campo o en un cierto fragmento de realidad, mediante diferentes y variados mecanismos y tecnologías.¹ También consiste en hacer normal la conducta de los individuos que representan una diferencia en el espacio en el

¹ Michel Foucault es un autor que constantemente se replanteaba sus esquemas metodológicos de investigación. Por ejemplo, en textos como *La voluntad de saber* exponía la noción de 'poder' como una relación de fuerzas, a partir de la contraposición que hacía respecto a la concepción jurídico-discursiva y a la posición marxista. Pero en textos como *El sujeto y el poder* lo define como la dirección de las conductas o el manejo de los comportamientos (Foucault, 1998:15). Tratamos aquí de mantener un equilibrio entre estas dos definiciones para darle la vuelta a posibles polémicas.

que existen. Se trata de marcar en lo más profundo de los sujetos los comportamientos que deben tomar de acuerdo a los discursos establecidos como verdaderos.

El enfoque arqueológico-genealógico de Foucault consiste en localizar en el devenir histórico las diferentes formaciones que emergen a partir de las relaciones de saber y de poder. Por eso, el dispositivo no tiene que ver con el descubrimiento de una realidad auténtica oculta bajo fenómenos falsos. El trabajo de Foucault consiste en establecer las relaciones que conforman el dispositivo en su aparecer mismo.

Los dispositivos emergen a partir de elementos dispersos. Nacen de prácticas concretas y discursos que tienen validez solamente dentro de los límites del dispositivo. No encubren una realidad independiente, ellos construyen la realidad y a partir de ella manejan las conductas. No tienen ningún objetivo más que las estrategias para la manipulación de los comportamientos. El dispositivo no es una entidad física y concreta, es una especie de abstracción que se concretiza en diferentes prácticas, se cifra en diferentes formaciones históricas. Además, puede relacionarse con otros instrumentos del poder u otros dispositivos agonizantes o puestos en marcha.²

De esta manera, Foucault analiza el despliegue de varios dispositivos. En *Vigilar y castigar*, por ejemplo, analiza la aparición de un dispositivo que vendrá a sustituir al suplicio como la forma de enfrentarse con los que no cumplían la ley. No sólo se trataba de la aparición de discursos como el derecho penal y las legislaciones, sino que también participaban instrumentos, construcciones arquitectónicas y una serie de prácticas ya inscritas en la línea de la sociedad disciplinaria (Foucault, 2002b:29). Algo similar se deja ver en *La voluntad de saber* cuando analiza la aparición de la sexualidad moderna, a partir de determinados saberes, como la psiquiatría y la medicina, y ciertas formas en la que el poder se cifraba en el cuerpo, como la incitación a la maximización de los placeres corporales (Foucault, 2005:130).

De esa misma forma, Hernández Martínez remarca el funcionamiento del dispositivo que llama 'sexo- género'. Uno que parte de una sospechosa condición biológica del género y del sexo. La cuestión aquí es que se trata de determinar que no sólo el género resulta ser una construcción social, sino también el sexo. Tal dispositivo parte de una línea de verdades y certezas, como la diferenciación biológica del cuerpo masculino y femenino (saber), para perpetuar la desigualdad social, la discriminación y otras tantas prácticas derivadas de las diferencias de sexo y de género (poder) (Hernández Martínez, 2017a:63-64).

Un tratamiento similar es el que pretendemos darle a lo que ocurre en las fronteras. No se trata de hechos aislados, se trata de una constante que aparece cada vez con mayor frecuencia. No es simplemente una partícula de un despliegue mayor del poder, la

² Hay otro elemento del dispositivo que no hemos abordado, el de la subjetividad. En más de una ocasión, Foucault ha dicho que lo que en realidad le interesaba en el desarrollo de su obra era la constitución de tal o cual forma de sujeto, y los estudios de los diferentes dispositivos no son la excepción: se trataba de determinar la aparición de los sujetos, a partir de diferentes formas y relaciones de saber y de poder. Nosotros no hemos traído a cuento el problema de la subjetividad porque lo que nos interesa es más bien el funcionamiento del dispositivo frontera, más que las subjetividades que se crean en él.

frontera misma constituye en su funcionamiento un dispositivo completo. Entonces, es necesario saber cuáles son las relaciones saber- poder que participan en ella, cuáles son sus objetivos, cuáles sus estrategias y con qué otros dispositivos mantienen relación. El análisis de Foessel sobre el reforzamiento de la seguridad en las fronteras nacionales y su fundamento en poderes de corte económico, nos permitirán comprender cómo funciona concretamente el dispositivo que estamos analizando.

SOBRE EL FUNCIONAMIENTO DEL DISPOSITIVO: APROXIMACIONES AL PROBLEMA SEGURIDAD-FRONTERA EN EL ÁMBITO NACIONAL Y LOCAL

Bajo las consideraciones teóricas en torno a la noción de dispositivo, conviene entender el funcionamiento del que aquí llamamos ‘dispositivo frontera’, para entender así las relaciones de saber-poder que lo atraviesan. Para Foessel, los acontecimientos que ocurren en la frontera son indisolubles del aumento extremo de la seguridad a nivel mundial.

Para este autor, nuestra sociedad mundializada se caracteriza por un deseo intensificado por los muros, es decir, por el aumento de la seguridad de las líneas divisorias entre el adentro y el afuera de un lugar. Sin embargo, estas fronteras no funcionan como aparentan. Es cierto que los muros contemporáneos, como los clásicos, se hacen con el objetivo de protegerse de peligros inminentes del afuera, pero no se trata de ningún nacionalismo ni patriotismo que implique el cierre del país al resto del mundo, por el contrario, es un fenómeno que responde a la lógica del mercado mundial.

En este sentido, las barreras contemporáneas se distinguen de las fronteras clásicas, pues las realidades que bordean ya no son nacionales. A través de estas construcciones, los Estados marcan la diferencia entre una globalización “feliz” (la de los países capitalistas avanzados) y una globalización del desastre (países pobres, miseria y chabolismo, zonas de no derecho). La crisis económica no ha afectado a este régimen de separación; al contrario, no ha hecho sino incrementar los miedos que se hallan en el origen. Las nuevas fronteras, además, no son totalmente herméticas, y han cesado de designar la fractura entre dos entidades políticas independientes. Los muros son totalmente conciliables con la globalización económica precisamente porque no repelen a los extranjeros en general, sino sólo a los pobres. Más allá de las molestias ligadas a las técnicas de identificación biométrica, empresarios y turistas adinerados no tienen nada que temer en los muros contemporáneos. Sólo los demandantes de asilo o los inmigrantes económicos son víctimas de estas barreras selectivas (Foessel, 2011:21).

Entonces, los muros contemporáneos se caracterizan al menos por tres cosas: primero, se trata de fortalecer el discurso que legitiman el capitalismo. Pues en los países ricos, las fronteras muestran a los ciudadanos la idea de que viven en el lado de la abundancia, por lo que ellos asumen que el capitalismo ha triunfado.

Segundo, se legitima también la aplicación de prácticas securitarias extremadamente crueles. Pues se presume que existen por fuera peligros que amenazan el modo de vida. Aquí también se explica el hecho de que la pobreza y la violencia se conviertan en obje-

tos mediáticos. Siempre se exalta en los medios que por fuera de los países ricos existe un mundo de peligros reales que amenaza la paz y tranquilidad del adentro. Peligros que, paradójicamente, son el resultado de ese libre mercado que festejan esos mismos países.

Tercero, no son muros totalmente cerrados, son fronteras que repelen sólo a los intrusos que ponen en peligro la competencia neoliberal, y que ponen en evidencia las contradicciones de esa competencia (migrantes y extranjeros que buscan asilo). Pero los deportistas famosos, por ejemplo, son inmediatamente bienvenidos, también los empresarios adinerados.

No se trata de la defensa de la soberanía de un Estado nacional. Se trata de la defensa de una lógica que lo sobrepasa: la competencia en el mercado mundial. El dispositivo frontera como relación de saber emerge a partir de los discursos que pregonan el triunfo del libre mercado y de los que legitiman la necesidad de seguridad. En tanto dispositivo de poder, cada vez es más frecuente la constante de una razón securitaria más cruel, más extrema y más sofisticada.

El ejemplo más claro de estos relieves, dice el autor, se encuentra nada más y nada menos que en lo que ocurre en la frontera entre Estados Unidos y México. Pues desde la década de 1980 ha aumentado el uso de tecnologías biométricas para enfrentar el tráfico de drogas. Tecnologías que se usan, además, para el control de los migrantes indocumentados. Desde entonces esta frontera se ha transformado en un lugar de experimentación tecnológica que ocasiona miles de muertes al año. Todas estas prácticas, junto con lo ocurrido el 9/11, refuerzan el miedo de los ciudadanos norteamericanos hacia los extranjeros (Foessel, 2011:19).

Junto a esto, es necesario señalar el juego mediático al que son sometidas las entidades federativas mexicanas que componen esta frontera. Por lo regular, se cuenta en diversos medios de comunicación de alto alcance, como la *National Geographic*, el discurso de que estas entidades están repletas de narcotraficantes, prostitutas, asesinos, extorsionadores, policías corruptos y pobladores totalmente pasivos ante su realidad (Stone, 2018:2-3).

Estos medios resaltan que las ciudades fronterizas mexicanas son lugares peligrosos a los que los norteamericanos llegan cual superhéroes a salvar la situación. Ante una realidad tan cruel, siempre llegan *altruistas* a arriesgar sus vidas por *ayudar* a los menos favorecidos. Por supuesto, las más de las veces sólo vienen a tomarse la foto y a realizar reportajes que dan legitimidad a la violenta seguridad de la frontera.³

Podemos localizar en los acontecimientos recientes a nivel mundial varios casos similares. Está, por ejemplo, la frontera entre España y Marruecos donde existe una especie de muro que evita el paso de migrantes ilegales hacia la Unión Europea. También está el problema de la frontera entre Venezuela y Colombia. Pero también este

³ Aquí no pretendemos poner en tela de juicio los hechos que analizan esos medios. Quizá compartimos la afirmación de que existe un estado de riesgo en esos lugares. Lo que tratamos de poner en evidencia es que esos hechos son expuestos, la mayoría de las veces, para seguir legitimando el discurso del aumento de la seguridad en la frontera por parte de los Estados Unidos.

dispositivo se signa en las líneas geopolíticas que dividen a las entidades federativas dentro de México.

También vemos este dispositivo funcionando, para mencionar sólo un caso, en la frontera entre Querétaro y Guanajuato. Recientemente los gobiernos municipales y estatal del primero de estos estados, se han visto en la necesidad de “blindar” sus fronteras con el segundo, debido al alarmante incremento de la violencia en esa entidad.

Los fenómenos que tienen lugar en esta frontera son muy interesantes y, quizá, no se puedan entender a profundidad más que a la luz de la noción de dispositivo. Si bien es cierto que Guanajuato es un estado que constantemente despliega grandes operativos de seguridad, en los municipios que colindan con Querétaro, como Celaya, Apaseo el Grande y Apaseo el Alto, no ocurre tal cosa. Este hecho resulta ser problemático porque esos municipios recientemente han llegado a ser de los más violentos del país.

Según el Observatorio Nacional Ciudadano, en el estado de Guanajuato, los casos de homicidio doloso han aumentado considerablemente. Pasaron de 879 casos en 2015, a 1096 en 2017. Lo mismo ocurre con el robo con violencia, pasó de 6,546 en 2015 a 9,269 en 2017. Según esta fuente, el aumento de estos delitos se debe principalmente a la disputa que las diferentes organizaciones criminales mantienen por la plaza para la venta de drogas y el robo de combustible. Apaseo el Grande, Apaseo el Alto y Celaya, son de los lugares más afectados, pues pertenecen al llamado “Triángulo de Guanajuato”. Una zona conformada por varios municipios de la entidad, por donde pasa una gran cantidad de tuberías de la empresa Pemex (Petróleos Mexicanos). Esto la convierte en la zona del país donde más se lleva a cabo el robo de combustible. (Observatorio Nacional Ciudadano, 2018:3)

Cuando se desató la violencia, inmediatamente se notó el contraste entre el blindaje en las fronteras de ambos estados. Del lado queretano siempre se vio una protección más grande y sofisticada que en el lado guanajuatense. La mayoría de las veces, en los medios oficiales se hizo notar que el lado más seguro es el que intensificó la seguridad y el lado violento, paradójicamente, resultó tener un gobierno indiferente ante el problema (Navarro, 2017:2).

Nos damos cuenta de qué se trata: la ciudad de Querétaro es famosa en el país por ser una de las más seguras. Este estado se ha hecho la fama de un paraíso entre la decadencia de los demás. No sólo se exaltan las políticas de seguridad, sino también una imagen de una ciudad “feliz” en todos los sentidos. Una ciudad líder en creación de empleos y consentida de las empresas extranjeras; principalmente llama la atención la inversión en el sector aeroespacial. Finalmente, es catalogada como una de las más limpias.

Por eso se vuelve necesario dibujar un afuera pobre y peligroso. Así que siempre que pasa algo del lado guanajuatense, se ve un gran movimiento policial en Querétaro, mientras que en el sitio donde ocurrió el delito, apenas se notan algunas reacciones. Es aquí donde se muestra el funcionamiento del dispositivo.

Esta frontera también se esfuerza por exhibir éxito del capitalismo. Del lado seguro, se alzan grandes edificios, casinos donde se juegan miles de pesos, espectaculares que muestran una vida placentera y centros comerciales que algunos medios catalogan

como los más grandes de Latinoamérica. Del otro lado, apenas a unos kilómetros de esa abundancia, se deja ver pobreza extrema, pequeñas comunidades dedicadas en su mayoría a la agricultura; encontramos lugares con servicios básicos insuficientes.

No decimos que en el estado de Guanajuato no exista una urbanización de ese tipo, sino que no llega a la frontera. El aparente desarrollo de Guanajuato se concentra en unos cuantos municipios como León o Irapuato. Tampoco decimos que los que viven del otro lado no puedan entrar a Querétaro, pero no pertenecen realmente a la abundancia. Bástese como ejemplo los guanajuatenses que cruzan la frontera para estudiar en Querétaro. No sólo tienen que lidiar con la discriminación sino también con la desigualdad de derechos.⁴

Es evidente que esta frontera no se encuentra totalmente cerrada. Primero porque las leyes nacionales permiten atravesarlas. Luego, uno puede sin problemas acudir a los centros comerciales de Querétaro sin restricción alguna, sin tener que acreditar que se tiene residencia en ese lugar. Por último, claro que se puede atravesar la frontera si se va a trabajar, también si se contribuye en la recaudación de impuestos.

En general, la extrema seguridad de la frontera Querétaro- Guanajuato no responde a ningún tipo de localismo; responde más bien a una racionalidad económica. La puesta en juego del dispositivo frontera se hace con el objetivo de mantener los discursos que celebran el Querétaro seguro, aquel que las empresas necesitan para atraer mano de obra cada vez más barata. Es por eso que cada día llegan a vivir más y más familias a esa ciudad con la esperanza de encontrar trabajo. Y es por eso que se legitima el uso extremo de sus operativos de seguridad. Se trata de negocios y de abrir paso al mercado, no de proteger una soberanía.⁵

Estos casos nos permiten percibir el funcionamiento de la frontera. Como dijimos, ella se compone de tres elementos. 1: La celebración del éxito de la economía mediante la exaltación de un lado de la abundancia, en contraste con un lado miserable. 2: La legitimación del uso interminable de la seguridad remarcando el contraste entre un

⁴ Por ejemplo, sólo se puede tener una beca de alguno de los municipios de Querétaro si, y sólo si, se tiene un comprobante de domicilio que acredite que se tiene residencia en tal municipio. No se puede tener la beca si se es de fuera, aunque se estudie en una escuela de adentro. Por supuesto, Guanajuato tiene programas de becas similares, pero hablamos de comunidades alejadas de los lugares donde se pueden solicitar. (Municipio de Corregidora, 2018:1)

⁵ Quizá el ejemplo más revelador sobre esta cuestión es que existen empresas que se ubican en la frontera, pero del lado pobre. Empresas que se colocan justo en la frontera del lado de Guanajuato, pero totalmente alejadas de las ciudades principales de ese estado. Así lo hizo la transnacional Toyota en el 2016 con una inversión de casi mil millones de dólares a través de la construcción de una armadora en el municipio de Apaseo el Grande (Román, 2016:1-2). Lo que llama la atención de la construcción de esta planta es que está colocada en la frontera con Querétaro. La obra está rodeada de pequeñas comunidades rurales, de tierras para sembrar y cerros, muy alejada, como dijimos, de las ciudades principales de Guanajuato y muy cercana a Querétaro. ¿Por qué colocar esa ensambladora entre miseria? ¿Por qué invertir tanto dinero en uno de los lugares más peligrosos de México? Lo que sospechamos es que tratan de evitar los costos que implicaría estar en Querétaro, pero disfrutar de sus beneficios: en un lugar tan aislado y peligroso seguramente el costo de los terrenos es mucho más bajo, así como los del predial.

adentro seguro y un afuera peligroso. 3: No son fronteras totalmente herméticas, se pueden atravesar si con ello se reproduce la lógica del neoliberalismo.

En este tenor, para exponer el panorama de la seguridad contemporánea, Foessel realiza una comparación entre ésta y una seguridad de corte moderno. Este problema puede ser explicado más claro con la postura de Hobbes sobre el hombre en su condición prepolítica (Foessel, 2011:35). Este último plantea que el estado de naturaleza del ser humano es un estado pasional, en el que su deseo de conservación le lleva al enfrentamiento con los otros y a la violencia (Hobbes, 1980:79).

Para resolver esta problemática, dice Hobbes, es necesario el levantamiento de un poder soberano que reconcilie los deseos pasionales y la necesidad de conservación de los individuos. En rasgos generales, en la resolución de este conflicto se fundamenta el poder de las instituciones estatales. Durante el desarrollo de toda la modernidad, el Estado era una esfera que se dedicó a delimitar los intereses individuales, y con ellos, la lógica de la competencia del mercado; a cambio, por supuesto, de la garantía de seguridad para todos.

Pero contra todos los discursos de los representantes en las democracias contemporáneas, en la actualidad, este poder, junto con su promesa de la seguridad, ya no responden a una lógica como esa. Ya no se trata de un Estado soberano, sino de un engranaje más en el sistema del mercado mundial.

Contra las insistencias de la retórica sobre las “protecciones” del Estado frente al mercado pueden hacer creer, este modelo ya no es el nuestro. El deseo de seguridad sigue motivando la mayor parte de los discursos de legitimación, pero ya no parece situarse en el origen de una demanda institucional extra económica. Bien al contrario, ese deseo se satisface en las condiciones de competencia avanzada del mercado. La vigilancia puede entonces imponerse como imperativo precisamente porque es una virtud tanto para los individuos como para las instituciones. A diferencia de lo que ocurría con Hobbes, el Estado ya no ha de ocuparse, solo, de la seguridad pública, ni debe romper con el régimen de competencia del estado de naturaleza. Este último tiende a generalizarse a toda la vida social, de modo que “estar vigilante” se convierte en una exigencia que se dirige a todos (Foessel, 2011:38-39).

El Estado aún se encarga de la seguridad, eso es cierto, pero esa vigilancia no es para proteger al individuo, sino para garantizar el desarrollo del libre mercado. Los despliegues de seguridad tienen como objetivo, no el estado de bienestar, sino la garantía de un espacio libre en donde pueda llevarse a cabo la lucha mercantil. El Estado no ha desaparecido, sólo ha sido sometido al sistema neoliberal.

Por eso no hablamos de la desaparición total del poder estatal, hablamos de una configuración de su funcionamiento. “A lo que estamos asistiendo [...], es a la emergencia de una figura nueva para la democracia: el Estado liberal autoritario” (Foessel, 2011:66). Liberal en tanto que se encarga únicamente de asegurar, para instituciones e individuos, el espacio necesario para la competencia. Autoritario porque se sirve de todos los medios, de todo el arsenal disponible en los países, para perpetuar esta lógica.

Como los individuos ya no son los beneficiarios de la seguridad estatal, cada uno resulta ser una potencial amenaza. Todos podemos, en algún momento, poner en peligro alguna de las prácticas que posibilitan el libre mercado. Por lo mismo, todos somos susceptibles de que se nos someta a la artillería securitaria cuando ponemos en peligro alguna parte del sistema. Así, El estado liberal autoritario puede ser lo más represivo y violento que quiera, y, sin embargo, pregonar una libertad.

En conclusión, el problema seguridad-frontera en la postura de Foessel puede resumirse así: la frontera resulta ser un cúmulo de relaciones y tensiones entre dos entidades geopolíticas que aparecen a modo de prácticas securitarias. Para el autor, la seguridad está siempre empataada con la economía. Por tanto, la frontera no es una entidad independiente corrompida por esas prácticas, ella existe por la relación economía-seguridad. Así funciona este dispositivo y esas son sus relaciones de saber-poder. En este punto se vuelve necesario exponer la cuestión de la economía y el neoliberalismo para comprender mejor la lógica de la frontera.

SEGURIDAD Y GUBERNAMENTALIDAD: EL NEOLIBERALISMO COMO LA CONFIGURACIÓN DE LAS RELACIONES SABER-PODER DEL DISPOSITIVO FRONTERA

Como dijimos, la frontera contemporánea no es únicamente un lugar de división entre dos entidades demográficas, es el cúmulo de prácticas securitarias que se llevan a cabo para cumplir con ciertos objetivos. Pero la seguridad no responde a una racionalidad moderna como la que exponía Hobbes, ahora es desplegada para asegurar el libre mercado. Por lo tanto, el dispositivo de la frontera es puesto en marcha para fines económicos. Por eso es necesario exponer el funcionamiento del neoliberalismo a partir del pensamiento de Foucault.

En la lectura que hace Foessel sobre la cuestión de la gubernamentalidad en Foucault, se asoma siempre la idea de que la seguridad ha mantenido una relación con la economía desde el principio. Pero con el nacimiento del neoliberalismo, esta relación se hizo mucho más íntima y radical (Foessel, 2011:50).

A lo que se refiere Foucault con el término ‘gubernamentalidad’ es a una reconfiguración del poder estatal en los inicios de la época moderna. Se trata de una manifestación del poder en el que no se niega la existencia del Estado, sino en la que se muestra que éste no es una entidad omnipotente que lo controla todo, más bien es un conjunto de prácticas para dirigir la conducta de los hombres y hacer, a su vez, que ellos se dirijan a sí mismos.

Con esta palabra, “gubernamentalidad” aludo a tres cosas. Entiendo el conjunto constituido por las instituciones, los procedimientos, análisis y reflexiones, los cálculos y las tácticas que permiten ejercer esa forma bien específica, aunque muy compleja, de poder que tiene por blanco principal la población, por forma mayor de saber la economía política y por instrumento técnico esencial los dispositivos de seguridad. Segundo, por “gubernamentalidad” entiendo la tendencia, la línea de fuerza que, en todo occidente, no dejó de conducir, y desde hace mucho,

hacia la preeminencia del tipo de poder que llamamos gobierno sobre todos los demás: soberanía, disciplina, y que indujo, por un lado, el desarrollo de toda una serie de aparatos específicos de gobierno, [y por otro] el desarrollo de toda una serie de saberes. Por último, creo que habría que entender la “gubernamentalidad” como el proceso, mejor, el resultado del proceso en virtud del cual el Estado de justicia de la Edad Media, convertido en Estado administrativo durante los siglos xv y xvi, se “gubernamentalizó” poco a poco (Foucault, 2006, p. 136).

La gubernamentalidad refiere esas prácticas de poder que emergieron a inicios de la modernidad, cuando se tomó a la seguridad como el análisis y la prevención de riesgos, en el momento en que el modelo de soberanía ya no era suficiente para atender el aumento de la población. De esa forma, la seguridad ya no estaba ligada totalmente a la disciplina, que en ese entonces abarcaba todos los rincones del entramado social. Más bien comenzó poco a poco a comportarse como una economía, esto es, como la prevención de riesgos, con el fin de generar una sociedad autosuficiente y cada vez más productiva. Así, la gubernamentalidad refiere un poder que toma por objeto principal la población, por instrumento los dispositivos de seguridad y por saber la economía política.

Esta insistencia del poder de hacer que la población sea más productiva y que se regule a sí misma, se intensificó con el paso del tiempo. A tal punto que el ordoliberalismo alemán y su mutación norteamericana, mediante sus discursos y prácticas, invadieron espacios de lo social en los que antes no se encontraba. Éstos no sólo establecieron una autorregulación de la población sino también de la existencia individual.

Foucault se refiere al ordoliberalismo alemán de la primera mitad del siglo xx. En ese tiempo existía la necesidad de reconstruir el Estado después de haber perdido la guerra, pero no se podía hacer con antecedentes históricos y nacionalismos de antaño. Para reconstruirlo, no se podía, evidentemente, apelar a la soberanía política, pues fue el Estado alemán nazi el que había iniciado la guerra. De ahí que la fundación de Alemania se dio a partir justamente de la libertad económica. (Foucault, 2012:111).

Alemania se va reconstruyendo como una especie de Estado puramente económico. Se necesitaba delimitar el poder estatal, pero para hacerlo no se podía apelar a la historia ni a la soberanía y la única vía para esa delimitación era la implementación de una entidad no política como el mercado. Todo esto implicó la apertura de las fronteras y el libre paso para el mercado mundial.

Es por eso que ese nuevo liberalismo tenía como principal característica que el Estado ya no se dedicaba a la creación y administración de la libertad; lo que hace, a partir de ese momento, es otorgar un espacio para la competencia. Eso quiere decir que el Estado queda subsumido totalmente al mercado y que se hace indiferente ante lo que resulte dentro de sí, debido a esa pugna (Hernández Martínez, 2017b:170). El Estado no desaparece, pero se configura; ahora resulta ser sólo un instrumento para abrir camino a la mundialización de la economía. Todo ello implica el despojo de las responsabilidades que, tradicionalmente, se le encomendaban. Ahora los individuos son los responsables de generar sus medios para entrar en el nuevo orden mundial: su salud, su seguridad, sus ingresos, su educación, etcétera.

Al tener una dimensión securitaria, la gubernamentalidad deja de tener parentesco con el Estado hobbesiano. Para Hobbes, lo que fundamentaba al Estado era justamente la garantía de seguridad que otorgaba a los ciudadanos. Pero ahora la lógica neoliberal secuestra el poder securitario estatal para sus fines. La consecuencia de todo esto es algo parecido al antiguo estado de naturaleza, donde los individuos son orillados a entrar en una guerra y a defenderse por sí solos dentro de ella.

Por si fuera poco, la versión norteamericana del neoliberalismo radicaliza estas condiciones. Esta versión se caracteriza principalmente porque sus prácticas comenzaron a ser implementadas en zonas donde antes la economía no tenía cabida. Se establecieron en las relaciones humanas, en los lugares de esparcimiento, en la vida íntima de las familias, en la educación, en el deporte, en el arte, en general, en cada rincón del entramado social. Semejante cosa se logró al cambiar de sentido la práctica del trabajo y al hacer del sujeto un empresario de sí mismo.

Los neoliberales norteamericanos introdujeron el análisis del trabajo en la reflexión económica desde la posición del trabajador. Ya no trataron el trabajo como un objeto abstraído para explicar el proceso de producción, sino como un capital. Al darle ese tratamiento, se impone el deber de hacerlo crecer perfeccionando todas las capacidades de aquél que trabaja.

Desde el punto de vista del trabajador, el salario no es el precio de venta de su fuerza de trabajo, es un ingreso. Y en este punto, entonces, los neoliberales norteamericanos se refieren a la vieja definición de comienzos del siglo xx de Irving Fisher, que decía: ¿Qué es un ingreso? ¿Cómo se le puede definir? Un ingreso es sencillamente el producto o rendimiento de un capital. Y a la inversa, se denominará “capital” a todo lo que pueda ser, de una manera u otra, fuente de ingresos futuros. Por consiguiente, sobre esa base, si se admite que el salario es un ingreso, el salario es por lo tanto la renta de un capital. Ahora bien, ¿Qué es el capital cuya renta es el salario? Bueno, es el conjunto de los factores físicos, psicológicos que otorgan a alguien la capacidad de ganar tal o cual salario, de modo que, visto desde el lado del trabajador, [...] el trabajo comporta un capital, es decir, una aptitud, una idoneidad, como suelen decir, es una “máquina” (Foucault, 2012:262).

El trabajo es aquí un capital generador de ganancias. Si el trabajo es un capital, todos tenemos uno. En segundo lugar, cada uno de nosotros es responsable de invertirlo, como cualquier empresario, para que genere más ganancias, así surge la figura del ‘empresario de sí mismo’. Emerge el imperativo de asegurar nuestra libertad y nuestras armas para la competencia. Nos toca enfrentar las crisis, administrar nuestro tiempo, hacer rendir al máximo nuestras capacidades, hacernos responsables de lo que antes nos aseguraba la vida en el Estado, como nuestra salud, nuestra educación y nuestra seguridad en todos los sentidos. Esa es la famosa teoría del capital humano.

Con esta teoría se logra un control de la esfera completa de la existencia individual, porque orilla al sujeto a someterse a una intensa autogestión y a subordinar a ella toda su vida, solamente para rendir en el trabajo. Aquello que comúnmente se encontraba

por fuera de la esfera económica es absorbido por ella: el amigo se transforma en socio, el estudio en capacitación, los matrimonios en negocios, etcétera.

Para la óptica Foesseliana, la figura del empresario de sí mismo no es otra cosa que la muestra clara de la presencia de la seguridad en la economía. El imperativo de hacer crecer las propias capacidades individuales para hacer rendir el trabajo es, a su vez, las medidas de seguridad que nos permiten sobrevivir en esa guerra que representa el mercado mundial (Foessel, 2011:51).

Como los individuos le son indiferentes al Estado, ellos deben garantizar, en todos los sentidos, su propia seguridad. “La seguridad es concebida como una condición de la acumulación de riquezas: la seguridad es el *ethos* del neoliberalismo” (Foessel, 2011:49). Entonces, por un lado, tenemos al Estado y a su arsenal securitario totalmente subsumidos al mercado. Por el otro, tenemos a individuos sometidos a un estado de autogestión interminable.

Por eso, la mayor parte de las veces, las medidas de seguridad de los gobiernos contemporáneos se encargan de proteger a los ciudadanos, pero sólo si eso conviene, por ejemplo, a las empresas transnacionales donde éstos trabajan. Por el contrario, la artillería de los poderes judiciales de los diferentes países, casi siempre se aplica sin piedad a los individuos que representan una competencia *desleal* en el mercado mundial, como migrantes, comunistas, indigentes y ciudadanos que generan desobediencia civil para exigir algún tipo de justicia.

Bajo esta lógica se echa a andar el dispositivo frontera. Esa racionalidad explica el extremo blindaje de las líneas divisorias. Según esto, la frontera que separa a un lado pobre de un lado rico es una prueba del triunfo del capitalismo, pues muestra el paraíso que resulta de la competencia. Lo que se vive en la frontera son prácticas de seguridad que sólo se implementan para detener a los individuos que resultan ser *peligrosos* para el mercado, por eso no son totalmente cerradas.

Ahora, como el mercado mundial presuntamente consiste en una competencia, podría pensarse que los países del lado pobre tienen la posibilidad de ganar esa competencia y devenir en un paraíso capitalista, pero no es el caso. Eso podemos verlo en los planteamientos de Maurizio Lazzarato, cuando argumenta que el neoliberalismo es una economía que funciona mediante deudas (Lazzarato, 2013:27).

Lazzarato nos muestra que los países menos favorecidos, como se les suele nombrar, no están en igualdad de condiciones. Ya que son orillados a contraer enormes deudas con organismos paraestatales de donde se obtienen ganancias mediante los intereses.⁶ De esa forma, la economía logra triunfar en dos sentidos: primero, genera riqueza a partir de la pobreza, por eso esta última no puede terminar, porque resulta ser un negocio redondo. La deuda genera miseria de la que, a su vez, los acreedores obtienen

⁶ Existe entre los expertos un debate sobre este tema: se discute si el neoliberalismo tiene la forma de una competencia de la que se deriva, entre otras cosas, los imperativos de la teoría del capital humano, o si tiene la forma de una economía de la deuda. No queremos, por el momento, defender una postura cerrada en este debate. Tratamos de dialogar con ambas posturas para ilustrar las tensiones que se viven en la frontera.

ganancias. Segundo, somete al Estado a la lógica de la economía. No mediante la obligación de luchar en el mercado mundial, sino mediante la obligación de pagar sus deudas (Lazzarato, 2013:30).

Y como el Estado pasa por semejante situación, los individuos son abandonados a su suerte y obligados a garantizar su propia seguridad. Pero no para la competencia, sino para saldar sus propias deudas (Lazzarato, 2013:52). Así, la economía de la deuda logra apoderarse de espacios en los que antes no se encontraba: el Estado y todas las formas de la existencia individual.

Lazzarato nos coloca en un escenario más complejo. En los países subdesarrollados, los dispositivos de seguridad ni siquiera son garantía de tener una mínima oportunidad de participar en la competencia del mercado. Antes bien, son desplegados para mantener una subsistencia que permita sobrellevar la deuda. Pero este endeudamiento es usado por los ricos para generar más riqueza, tal como hemos dicho. En ese sentido, la pobreza no es accidental, es fabricada estratégicamente para generar capital. No sólo eso, la pobreza es usada en el dispositivo frontera para hacerlo funcionar. Es usada para legitimar todos los discursos y aplicaciones de la seguridad y la economía.

En términos generales, el dispositivo frontera es creado a partir de discursos y prácticas de la seguridad que está ligada a un poder económico: la gubernamentalidad neoliberal. Aquí la seguridad no responde a una racionalidad moderna, donde se debía garantizar la supervivencia al individuo. Responde más bien a una racionalidad en donde se debe garantizar la existencia del neoliberalismo. Eso implica la creación de pobreza para generar más capital y para seguir fundamentado el sistema.

Por eso decimos que la frontera no es sólo un lugar físico, es un cúmulo de prácticas y discursos que tienen que ver con la seguridad y el neoliberalismo. Esas son las relaciones de saber y los ejercicios de poder que posibilitan su existencia. Es una realidad compleja que no se entiende a profundidad si no se estudia a través de la noción de dispositivo, no esconde de bajo una *mejor* realidad.

CONCLUSIONES

Para concluir, expondremos una visión general del problema. Lo que tratamos de sostener es que la frontera no es sólo un lugar ni una entidad pura corrompida por ciertas prácticas, sino que es un cúmulo de relaciones de objetos, prácticas, estrategias y discursos que tienen que ver con la seguridad. La frontera es, a nuestro juicio, lo que Foucault llama un 'dispositivo'.

Por eso evitamos titular este trabajo como 'El dispositivo *de la* frontera'. El genitivo inherente a la preposición 'de' y al artículo 'la', implica que la frontera es un objeto independiente, pero poseedor en su interior de todas esas relaciones que el dispositivo representa. Nuestra intención nunca fue asegurar que las cosas pasan así, más bien fue exponer que esas prácticas securitarias son la frontera misma. El dispositivo representa el devenir de la realidad, determinada históricamente, pero que no oculta de bajo ninguna verdad *auténtica*.

Consideramos que desde la noción foucaultiana de ‘dispositivo’ se puede apreciar la relación de todos esos elementos. En general, se trata de un estrato que surge a partir de las relaciones de saber y de poder. Ahora, los poderes y saberes que atraviesan nuestro dispositivo pertenecen a una racionalidad económica.

De ahí que resulte clave comprender el funcionamiento del dispositivo frontera, pues de acuerdo con Foessel, las fronteras contemporáneas se ocupan en implementar extremas medidas de seguridad, no para defender una soberanía sino para abrir paso al mercado mundial y defenderse de sus consecuencias.

Este planteamiento de Foessel nos es útil para caracterizar la noción de frontera, en su vertiente de despliegue extremo de la seguridad, por tres condiciones. 1. Defienden el discurso del triunfo del capitalismo al difundir mediáticamente el paraíso de libertades de los países ricos. 2. Justifican el aumento de la crueldad en la implementación de seguridad con la difusión de la peligrosidad del afuera. Carencias que son producto del mismo sistema económico que defienden esos países desarrollados. 3. Parcializadas en su clausura, ya que no constituyen fronteras totalmente cerradas, pues si se tiene dinero se pueden atravesar. Es decir que la seguridad sólo es para los enemigos de la economía (pobres, migrantes y delincuentes). Por ello es posible afirmar que el dispositivo frontera es el conjunto de las prácticas de seguridad que se implementan a partir de los poderes y los saberes de la gubernamentalidad neoliberal.

Finalmente, de nuestra exposición sobre algunos puntos generales del análisis arqueológico-genealógico del neoliberalismo hecho por Foucault, ubicamos que este tipo de gubernamentalidad somete al Estado a la lógica del mercado, apoderándose así de la seguridad para cumplir con sus intereses. No sólo eso, también coloca a los individuos en un mundo riesgoso muy parecido al estado de naturaleza hobbesiano. Se les impone el imperativo de armar su propia seguridad y salir a la lucha del mercado. En ese sentido, todo individuo resulta ser un virtual enemigo, tanto para otros individuos como para el mercado mundial. Esos son los discursos y las prácticas de la seguridad fronteriza.

De aquí afirmamos que la frontera es un dispositivo de poder que actúa como un despliegue de seguridad extremo. En este modelo no se defiende ninguna soberanía estatal ni se apela a ningún patriotismo. Con la implementación del dispositivo frontera se busca perpetuar el funcionamiento del nuevo orden mundial. La gubernamentalidad neoliberal genera pobreza y delincuencia, pero la administra mediante el dispositivo frontera con el objetivo de seguir reproduciéndose.

El problema de la frontera es una cuestión política, pues se trata de un dispositivo de poder. No admite problematizaciones de corte ético. El asunto no se resuelve con acuerdos sobre si se debe adoptar políticas de fronteras abiertas, o bien, seguir cerrando las fronteras a quienes piden asilo. Estas ideas colocan a los países más ricos en una sospechosa burbuja de inocencia, desde donde pueden hacer juicios morales sobre quién entra al paraíso y quién no.

Nos parece de lo más problemático que, por ejemplo, Estados Unidos celebre una economía mundial que genera pobreza a su paso, y luego se mortifique con complejos

morales por no saber qué hacer con aquellos que huyen de esa miseria. Tampoco nos parece prudente que en Querétaro se use mediáticamente la violencia de otros estados, como Guanajuato, para justificar su estilo de vida y su servidumbre hacia las empresas transnacionales; para luego discutir los problemas que trae consigo la invasión de seres provenientes del afuera.

El problema de la frontera no se entiende a profundidad si no se estudia a la luz de la noción de dispositivo. Eso nos permite entender sus prácticas, sus discursos y sus instrumentos. La noción de dispositivo nos deja entender a la frontera como un cúmulo de relaciones de saber y de poder, no como una entidad independiente donde no ocurre gran cosa. Ella es un dispositivo securitario que se relaciona con otros poderes y discursos que no son perceptibles a simple vista, como los de la economía. Ese es, en términos generales, el funcionamiento del dispositivo frontera.

BIBLIOGRAFÍA

- Alonso, Román, 2016, “Colocan primera piedra de Toyota”, *Reporte Bajío*, 15 de noviembre, <http://reportebajio.com/estado/colocan-primera-piedra-de-toyota/>, [consultado el 14 de mayo de 2018].
- Foessel, Michaël, 2011, *Estado de vigilancia. Crítica de la razón securitaria*, trad. Pablo Bustinduy, Madrid, Lengua de Trapo.
- Foucault, Michel, 1998, “El sujeto y el poder”, *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 50, núm. 3:3-20.
- _____, 1999, “Foucault”, Foucault, Michel, *Obras esenciales vol. II: Estética, ética y hermenéutica*, trad. Ángel Gabilondo, Barcelona, Paidós, pp. 363-368.
- _____, 2002a, *La arqueología del saber*, trad. Aurelio Garzón del Camino, México, Siglo XXI.
- _____, 2002b, *Vigilar y castigar. Nacimiento de la prisión*, trad. Aureliano Garzón del Camino, México, Siglo XXI.
- _____, 2005, *Historia de la sexualidad vol. I: La voluntad de saber*, trad. Ulises Guinázú, México, Siglo XXI.
- _____, 2006, *Seguridad, territorio y población. Curso en el Collège de France (1977-1978)*, trad. Horacio Pons, Buenos Aires, FCE.
- _____, 2012, *Nacimiento de la biopolítica. Curso en el Collège de France (1978- 1979)*, trad. Horacio Pons, Buenos Aires, FCE.
- Hernández Martínez, Cuauhtémoc Nattahí, 2017a, *El dispositivo sexo-género*, Guanajuato, Universidad de Guanajuato.

- _____, 2017b, “Capitalismo y gubernamentalidad neoliberal: el ‘empresario de sí mismo’ como figura extrema de la subsunción”, *Kalagatos*, vol. 14, núm. 2:165- 190.
- Hobbes, Thomas, 1980, *El Leviatán, o la materia, forma y poder de una república eclesiástica y civil*, trad. Manuel Sánchez Sarto, México, FCE.
- Lazzarato, Maurizio, 2013, *La fábrica del hombre endeudado, ensayo sobre la condición neoliberal*, trad. Horacio Pons, Buenos Aires, Amorrortu.
- Municipio de Corregidora, 2017, Convocatoria, Programa de Becas Municipales, <http://www.corregidora.gob.mx/portal/becas/>, [consultado el 14 de mayo de 2018].
- Navarro, Marittza, 2017, “Blindan límites con Guanajuato tras asesinatos”, *El Universal Querétaro*, 22 de abril, <http://www.eluniversalqueretaro.mx/seguridad/22-04-2017/blindan-limites-con-guanajuato-tras-asesinatos>, [consultado el 13 de mayo de 2018].
- Observatorio Nacional Ciudadano, 2018, “Escenarios de Riesgo, Guanajuato” http://onc.org.mx/mexico-seguro/pdf/GUANAJUATO_micrositio.pdf, [consultado el 31 de octubre de 2018].
- Stone, Daniel, 2018, *La vida en la frontera entre México y Estados Unidos*, <https://www.nationalgeographic.es/fotografia/la-vida-en-la-frontera-entre-mexico-y-estados-unidos>, [consultado el 13 de mayo de 2018].

EMMANUEL GUERRERO TREJO. Licenciado en Filosofía (Universidad Autónoma de Querétaro) y maestro en Filosofía (Universidad de Guanajuato). Ha sido docente en instituciones públicas de educación básica y media superior. Ha participado en diferentes congresos y coloquios disciplinarios e interdisciplinarios a nivel nacional e internacional. Correo electrónico: groemmanuel23@gmail.com

Ensayos

AUTONOMÍA DE GESTIÓN PARA LA CALIDAD Y EQUIDAD EDUCATIVA: UNA EVALUACIÓN DEL PROGRAMA ESCUELAS DE CALIDAD (PEC)

*Management autonomy for educational quality and equity:
an evaluation of the Schools Quality Program (PEC)*

Francisco J. Cabrera Hernández y María Elena Pérez Campuzano

Resumen

El objetivo de este artículo es valorar la contribución de la gestión centrada en la escuela, impulsada en México por el Programa Escuelas de Calidad (PEC), en la mejora de la calidad y equidad educativa. Desde un enfoque cuantitativo, el PEC es evaluado mediante Diferencias-en-Diferencias (DiD) con datos de Enlace 2008-2013 y de la estadística 9II. Desde un enfoque cualitativo, el PEC es analizado en términos de las posibilidades de implementar exitosamente una gestión centrada en la escuela en contextos de alta marginación, según datos de una encuesta aplicada a una muestra de centros educativos beneficiados por el programa. Los hallazgos indican que el PEC impacta de manera positiva y significativa solamente en las escuelas de baja y muy baja marginación. El artículo plantea tres hipótesis para explicar el limitado alcance del PEC en escuelas de alta marginación. Finalmente, el documento propone una serie de recomendaciones de política.

Palabras clave: calidad de la educación, educación básica, equidad, evaluación de programas, gestión centrada en la escuela, autonomía escolar.

Abstract

This article aims to evaluate School Based Management (SBM), applied in Mexico through the Schools Quality Program (PEC), on schools performance and equity. From a quantitative approach, the PEC is evaluated by Differences-in-Differences (DiD) using data from Enlace 2008-2013 and from the Statistics 9II. From a qualitative approach, the PEC is analyzed in terms of school based management's success in a context of high privation by analyzing data from a survey applied to a sample of schools benefited by the program. The findings indicate that PEC impacts in a positive and significant way only richer schools, while poorer ones do not show any improvement. From this analysis, the article proposes three hypotheses to explain the limited scope of the PEC in poorer schools. Finally, the document proposes a series of policy recommendations.

Key words: educational quality, basic education, equity, program evaluation, school based management, school autonomy.

INTRODUCCIÓN

La importancia del acceso a una educación de calidad con equidad no es circuns-

Fecha de recepción: 10 de julio de 2018

Fecha de aceptación: 22 de octubre de 2018

tancial. La investigación social muestra que la mejora en los resultados educativos, incluidas las pruebas estandarizadas de lenguaje y matemáticas, está relacionada con mayor crecimiento económico, mayores ingresos futuros, reducción en la desigualdad del ingreso, mejor salud en la población, reducción del crimen y hasta una mayor participación política (Murnane, Willett y Levy, 1995; Murnane, Willett, Duhaldeborde y Tyler, 2000; Lazear, 2003; Hanushek y Kimko, 2000; Barro y Lee, 2001; Hanushek, 2004, 2013; Lochner, 2011).

No obstante, los resultados del Programa Internacional para la Evaluación de los Estudiantes (PISA, por sus siglas en inglés) indican que 45% y 55% de los niños mexicanos no posee aún las habilidades básicas de español y matemáticas, respectivamente. Esto significa que entre México y el promedio de los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) existen dos años de diferencia en escolaridad. Más aún, México continúa siendo uno de los países con mayor desigualdad en términos educativos entre los miembros de la OCDE (Peña-López, 2012).

En este contexto, el Programa Escuelas de Calidad (PEC) comenzó a operar en México en 2001 fundado en la necesidad de hacer efectiva la igualdad de oportunidades para el logro educativo de los estudiantes. El pilar fundamental del programa es el impulsar la autonomía de gestión de las escuelas, especialmente en aquellas con mayores necesidades. Por ello han sido constantes los esfuerzos del programa para adecuar sus mecanismos de focalización y dar apoyo prioritario a las escuelas de alta marginación o aquellas que atienden a población vulnerable.

A nivel teórico, el tipo de gestión promovido por el PEC tiene un importante alcance para mejorar la calidad y equidad educativa. La gestión basada en la escuela supone la mejora en la calidad de la educación “a través del impulso de una escuela autónoma, la cual se presupone *i*) más democrática, porque tanto profesores como padres de familia participan en el proceso de toma de decisiones; *ii*) más pertinente, porque se conocen de cerca los problemas y, por tanto, pueden diseñarse soluciones más apropiadas a cada contexto; *iii*) menos burocrática, porque las decisiones se toman de manera inmediata; *iv*) más fiable, porque al tomarse decisiones se adoptan responsabilidades para la rendición de cuentas; y *v*) más susceptibles de generar recursos complementarios, gracias a la participación de padres de familia y la comunidad en general, para la aportación de fondos adicionales (Del Castillo y Azuma, 2009:88). Pese a lo anterior, aún no son claros los alcances y desafíos que plantea la adopción de un modelo de gestión centrada en la escuela para mejorar la calidad educativa, sobre todo en escuelas tan heterogéneas como las mexicanas.

El objetivo de este artículo es valorar la contribución del PEC a la calidad y equidad educativa, como una forma de contribuir a la discusión sobre los alcances de la gestión basada en la escuela en los centros escolares mexicanos. Para efectos de esta valoración, la calidad educativa es definida en términos de los indicadores de deserción, reprobación, rezago, extra edad y resultados en la prueba Enlace. Mientras que la equidad es entendida como “una provisión de recursos que discrimina en favor de los grupos más vulnerables (Bracho, 2009:55).

La metodología utiliza el modelo de Diferencias-en-Diferencias (DiD) para estimar

el efecto causal en el logro escolar y los resultados de la prueba Enlace para las cohortes de escuelas que entraron al PEC en los ciclos escolares 2008-2009 y 2009-2010, y continuaron hasta el ciclo escolar 2012-2013. Los resultados de este ejercicio indican que el PEC tiene un efecto favorable en el puntaje obtenido en español y matemáticas de Enlace y en la reducción de la deserción escolar en las escuelas beneficiadas por el PEC, en comparación con el grupo de escuelas no tratadas. Sin embargo, el programa no tiene efectos aparentes en las escuelas de alta y muy alta marginación. Por otra parte, el análisis descriptivo sugiere tres hipótesis sobre las posibles razones por las cuales el PEC no tienen efectos aparentes en escuelas de alta marginación.

El documento está estructurado de cinco apartados. El primero corresponde al marco de referencia o fundamentación teórica de la evaluación. El segundo apartado expone la metodología y las fuentes de datos. El tercer apartado contiene los principales hallazgos de la evaluación de impacto. El cuarto apartado discute tres hipótesis sobre los limitados efectos del PEC en escuelas con alta marginación. El quinto apartado concluye y plantea algunas recomendaciones de mejora al programa.

MARCO DE REFERENCIA

La Gestión Basada en la Escuela

Desde 1970 algunos países reformaron su sistema educativo para adoptar algún tipo de Gestión Basada en la Escuela (GBE).¹ El tipo de GBE que adoptó México con el PEC es catalogado como de tipo “débil”, no por sus alcances, sino por el grado de autonomía otorgado a la escuela. El PEC centra su estrategia en los métodos de instrucción y planificación para el mejoramiento escolar (cfr. Banco Mundial, 2007:7). Invariablemente, la gestión basada en la escuela es una estrategia para lograr la transformación de las escuelas, dentro de un marco de metas, políticas, currículo, estándares y responsabilidades (cfr. Caldwell, 2005:1). Además, la gestión basada o centrada en la escuela acorta la ruta de rendición de cuentas y da voz a las partes interesadas que conocen mejor las necesidades locales (cfr. Bruns, *et al.*, 2011:87).

Algunos de los beneficios atribuidos a la gestión centrada en la escuela son los siguientes: 1) mayor eficiencia económica debido a que al acercar las decisiones al centro escolar, el uso de recursos será más certero y eficiente; 2) aumentar el compromiso de los profesionales de la escuela; 3) mejorar la participación democrática al interior de la escuela; 4) asignar recursos de manera más eficiente, de manera que se ajuste a las necesidades reales de los estudiantes; 5) al involucrar a padres de familia y agentes locales, en el mediano plazo, aumenta la posibilidad de generar recursos locales; y 6) mejorar la rendición de cuentas (cfr. Bracho, 2009:21).

A pesar de las múltiples bondades atribuidas a la GBE y a que la principal razón sobre la que se justifican este tipo de reformas es la de aumentar el logro educativo no hay

¹ Tipos de GBE: Muy Fuerte, Fuerte, Algo fuerte, Moderado y Débil. Clasificación según el nivel de autonomía de los consejos escolares, padres y administradores (Banco Mundial, 2007:7).

evidencia empírica suficiente, ni con el rigor deseable, para sustentar tales afirmaciones (cfr. Bracho, 2009:22). Más aún, de acuerdo con el Banco Mundial (2007) la escasez de evidencia generalizada sobre el impacto y la eficacia de la GBE en la práctica genera y mantiene una serie de dudas respecto a la idoneidad de los diferentes tipos de modelos de gestión centrados en la escuela de acuerdo con los contextos escolares específicos (p. 17).

Desde otro punto de vista, la gestión centrada en la escuela también podría generar efectos adversos, como acentuar la desigualdad en la distribución de recursos entre escuelas y regiones o bien alentar la simulación o distorsión de objetivos cuando 1) los responsables no tienen la capacidad para operar la nueva gestión; 2) los maestros y directores resienten el monitoreo constante de padres de familia y consejos escolares; 3) las elites capturan los espacios locales de toma de decisiones; 4) ciertos círculos de población, principalmente en zonas rurales y marginadas, tienen la necesidad de una autoridad central para tomar acción (cfr. Banco Mundial, 2007:16); o bien, 5) existe una inadecuada integración de padres de familia en el proceso de toma de decisiones debido a imprecisiones en los consejos de participación; tradicionalismo de los padres en relación con la práctica escolar o falta de interés en los asuntos escolares (cfr. Leithwood y Aitken, 1995:8).

El Programa Escuelas de Calidad

El Programa Escuelas de Calidad (PEC) surgió en 2001 con el objetivo de transformar los centros educativos en escuelas de calidad y hacer efectiva la igualdad de oportunidades para el logro educativo de todos los estudiantes, a través del cambio en la gestión escolar. Cada año, el gobierno federal publica las reglas de operación para establecer los criterios de acceso y permanencia en el PEC. Aun cuando el Proyecto Escolar o Ruta de Mejora es el medio a través del cual los centros escolares realizan su propia planeación y deciden en qué ejercer el recurso obtenido por el programa, las Reglas de Operación (RO) (2011) del PEC establecen algunos criterios para asegurar que los centros escolares fortalezcan no sólo sus condiciones físicas sino también las académicas y operativas.²

Por ejemplo, en 2011 las RO del PEC establecieron que los centros escolares de nuevo ingreso debían destinar al menos 30% de sus recursos al fortalecimiento académico³ y el resto a mantenimiento, construcción, adquisición de mobiliario o adquisición de equipo tecnológico. Mientras que las escuelas de reincorporación debían incrementar anualmente el porcentaje destinado al fortalecimiento académico hasta llegar al menos al 50% de su presupuesto.

² La nueva gestión centrada en la escuela propuesta por el PEC supone la existencia de ciertas condiciones operativas tales como: 1) liderazgo del director para dotar de capacidad de decisión a la escuela; 2) compromiso de maestros con la misión educativa de su centro escolar; 3) compromiso de los alumnos con el aprendizaje; y 4) participación de los padres de familia en las decisiones de la escuela (Bracho, 2009:39).

³ Abarca el desarrollo de habilidades y competencias para el fortalecimiento del liderazgo directivo; formación continua de los docentes, y para la evaluación y certificación de sus competencias; impulso a la operación de los CEPS o equivalente; compra de equipo técnico, libros, útiles, materiales escolares y didácticos para la gestión de los aprendizajes; desarrollo de habilidades digitales; otros componentes que generen acciones para la generación de ambientes de aprendizaje para la mejora del logro académico.

Además, el PEC incentiva la búsqueda de recursos adicionales por parte de las escuelas. Los centros escolares pueden obtener una contrapartida monetaria adicional por reunir recursos provenientes de los gobiernos locales (municipal o delegacional), de padres de familia, donaciones de organizaciones de la sociedad civil o cualquier instancia de la sociedad que realice dichas donaciones, en especie o en efectivo. La contrapartida tuvo un tope de \$100,000 en 2001 para después ser fijada en \$50,000 a partir de 2002 (ver Reglas de Operación, 2001, 2002).

La apuesta del PEC a la equidad educativa queda de manifiesto en la redefinición de sus reglas de operación a lo largo del tiempo. Por ejemplo, el programa pasó de apoyar sólo a las escuelas urbanas de alta marginación a incluir a todas las escuelas que atendieran: *a)* estudiantes indígenas; *b)* estudiantes con necesidades educativas especiales asociadas a una discapacidad; *d)* estudiantes migrantes; *e)* alumnos becarios del Programa Oportunidades; y *f)* alumnos en situación de vulnerabilidad e incluyó a centros comunitarios de Conafe y escuelas cuyos resultados de la prueba Enlace estuvieran concentrados en el nivel de insuficiente (Reglas de Operación, 2006 y 2009). Además, estableció que este tipo de escuelas podían seguir recibiendo apoyo financiero a pesar de tener más de cinco años en el programa (lo cual no es permitido para escuelas urbanas regulares). Otro ejemplo son las Reglas de operación para el ejercicio fiscal 2015, las cuales incluyen una fórmula de distribución equitativa de recursos, la cual calcula el monto del recurso asignado a cada escuela con base en el monto total del presupuesto y los componentes de equidad y calidad de la escuela.

Pese a lo anterior, sigue siendo un desafío para el PEC apoyar de manera efectiva la calidad y equidad educativa de las escuelas con alta marginación. La primera intuición económica lleva a pensar que ante ciertas mejoras educativas, las escuelas con alto rezago y carencias tendrían un despegue importante en su desempeño, dado que los rendimientos marginales serían mayores respecto a aquellas escuelas que desde un inicio tienen mejores condiciones. No obstante, algunos estudios sugieren que el PEC sólo logra impactar en las escuelas con las mejores condiciones escolares (Murnane, Willett y Cárdenas, 2006; Skoufias y Saphiro, 2006; Reimers y Cárdenas, 2007). Es decir, el PEC no tendría efecto alguno sobre las escuelas con mayor rezago pero sí estaría beneficiando a las escuelas más aventajadas, con lo cual, estaría ampliando la brecha entre escuelas de alta y baja marginación; un efecto contrario al objetivo perseguido.

METODOLOGÍA

El método para evaluar el PEC es el de Diferencias en Diferencias (DiD), el cual busca controlar por un número de factores observables y por la heterogeneidad no observada entre las escuelas PEC y No PEC. El modelo de efectos fijos es el siguiente.

Ecuación 1:

$$Y_{st} = \delta_1 (PEC_s \times Post) + \beta X_{st} + \pi_s + \lambda_t + \mu_{st}$$

Donde Y_{st} es el resultado de interés para la escuela s en el año t , en este caso, los valores estandarizados de los resultados de Enlace por entidad federativa y año y el logro escolar, medido por deserción, reprobación, rezago y extra edad; PEC_s es una variable dicotómica que toma el valor de 1 uno si la escuela recibe beneficios del programa y 0 cero si no es el caso. PEC_s interactúa con la variable $Post$ que toma el valor de 1 uno luego del periodo 2008-2009, cuando la muestra de escuelas PEC están siendo tratadas, δ_1 es el coeficiente de interés.

El vector X_{st} incluye controles por escuela y por año. Estos controles son los recursos monetarios que reciben las escuelas PEC, el número de maestros, el número de alumnos, el número de alumnos y maestros por escuela al cuadrado, la proporción de profesores por alumno, el número de salones, el porcentaje de niños en cada escuela recibiendo becas Prospera⁴ y el porcentaje de becados Prospera por estado.

El término π_s representa los efectos fijos a nivel escuela; λ_t denota los efectos fijos que controlan cambios sucedidos en un año que pueden afectar diferenciadamente los resultados de las escuelas tratadas y no tratadas. Las estimaciones incluyen errores estándar en clústeres a nivel estado para tomar en cuenta una potencial correlación intra-estatal en las observaciones.

En este caso, δ_1 mide los cambios intra-escuela a través del tiempo antes y después de que éstas comiencen a participar en PEC, relativo a los cambios intra-escuela en aquellas que nunca participan en dicho programa. El análisis incluye evidencia con “pruebas de falsificación” o “placebos” incluyendo términos rezagados de la variable $Post$, un año antes de la introducción de PEC en la muestra de escuelas. Se espera que, de ser adecuada la especificación del modelo, no se encuentren efectos significativos del programa antes de su introducción.

Para conocer el efecto del Programa Escuelas de Calidad según el nivel de marginación de las escuelas beneficiadas, es empleada la siguiente ecuación:

Ecuación 2:

$$Y_{st} = \delta_1 (PEC_s \times Post \times Marginal_s) + \beta X_{st} + \pi_s + \lambda_t + \mu_{st}$$

Donde *Marginal* es una variable que toma el valor de 1 uno cuando las escuelas beneficiadas por el PEC tienen un nivel de marginación alto o muy alto y de 0 cero cuando tiene un nivel de marginación medio, bajo y muy bajo, según la clasificación del Consejo Nacional de Población (Conapo) y lo que reporta la base de datos admi-

⁴ Prospera es el programa más importante del país para combatir la pobreza. Nació en 1997 como Progres y fue reformado en 2002 (Oportunidades) y 2014 (Prospera). Su funcionamiento se ha basado en transferencias condicionadas.

nistrativa de los resultados Enlace. De esta manera, el estimador $PEC_s \times Post$ denota el efecto del programa en las escuelas con menor marginación mientras que la estimación proveniente de la interacción $PEC_s \times Post \times Marginal_s$ denota el impacto del programa en las escuelas con alta marginación socioeconómica. Los demás elementos en la Ecuación 2 permanecen igual a aquellos descritos en la Ecuación 1.

El análisis cualitativo está basado en información estadística que proviene de una encuesta aplicada por la Secretaría de Educación Pública en 2015 a una muestra nacional de alumnos, docentes, directores escolares y padres de familia en 1,687 escuelas con un tamaño mayor a 89 alumnos; las Reglas de Operación del PEC y la base de datos que concentra el total de las escuelas beneficiadas por PEC durante 2008-2013.

RESULTADOS

Evaluación de impacto

El PEC tiene un efecto positivo de 0.17 desviaciones estándar (DE) en los resultados de español y matemáticas (ver Tabla 1) en las escuelas beneficiadas; mientras que su efecto en la deserción es de una reducción de 1.2 puntos porcentuales (PP); la proporción de estudiantes reprobados, con rezago o extra edad no tuvieron resultados significativos (ver Tabla 2).

Los resultados por año de tratamiento indican que, a partir del ciclo escolar 2008-2009, y hasta el ciclo 2012-2013, el PEC ha tenido un efecto creciente sobre los resultados de Enlace, de entre 0.1 DE —con un error estándar (ES) de 0.05 luego de un año de tratamiento— hasta 0.2 DE (ES de 0.05), luego de cinco años en el programa (ver Tabla 3). Además reduce la deserción en aproximadamente 1.3 PP (ES de 0.34 PP), puntaje que parece mantenerse en el tiempo, considerado los errores estándar de cada estimación (ver Tabla 4).

Los resultados por nivel de marginación indican que el impacto del PEC en la prueba Enlace de escuelas con baja marginación es positivo, con un promedio aproximado de 0.20 DE (ES de 0.04), mientras que el efecto en escuelas socioeconómicamente desaventajadas no es estadísticamente distinto de cero (ver Tabla 7).⁵ El efecto en la deserción es el de una reducción de 1.3 PP (ES de 0.4 PP), resultado observado de manera consistente en las escuelas con baja marginación. Además, el resultado es robusto, de acuerdo a las falsificaciones mostradas para los dos grupos de escuelas, con alta y baja marginación (ver Tabla 8).

⁵ Debido a que el coeficiente para la falsificación un año antes en los resultados de matemáticas para escuelas marginadas es significativo, no puede concluirse que no existe un efecto significativo en matemáticas en el caso de escuelas con alta marginación.

TABLA 1. IMPACTO PROMEDIO DEL PEC EN RESULTADOS ESTANDARIZADOS DE ENLACE 2008-2013

	(1) Español	(2) Matemáticas
<i>PEC × Post</i>	0.171*** (0.044)	0.170*** (0.048)
Un año antes	-0.023 (0.035)	-0.029 (0.039)
E.F. por año	Sí	Sí
E.F. por escuela	Sí	Sí
Observaciones	228563	228567
<i>R</i> ²	0.666	0.618

*p < 0.10; **p < 0.05; ***p < 0.01

Notas: Los errores estándar, en clústeres a nivel estado, se muestran entre paréntesis. Los resultados de Enlace se encuentran estandarizados por entidad federativa y año.

TABLA 2. IMPACTO PROMEDIO DEL PEC EN LOGRO ESCOLAR

	(1) Deserción	(2) Reprobación	(3) Rezago	(4) Extra edad
<i>PEC × Post</i>	-1.223*** (0.338)	-0.257 (0.278)	-0.084 (0.175)	-0.223 (0.879)
Un año antes	-0.043 (0.318)	-0.161 (0.097)	0.050 (0.127)	-0.356 (0.458)
E.F. por año	Sí	Sí	Sí	Sí
E.F. por escuela	Sí	Sí	Sí	Sí
Observaciones	359099	361865	362174	362435
<i>R</i> ²	0.321	0.545	0.529	0.838

*p < 0.10; **p < 0.05; ***p < 0.01

Notas: Los errores estándar, en clústeres a nivel estado, se muestran entre paréntesis. Las variables dependientes se encuentran en porcentajes, por lo que los efectos detectables se encuentran en puntos porcentuales.

TABLA 3. IMPACTO EN EL TIEMPO DEL PEC EN RESULTADOS ESTANDARIZADOS DE ENLACE 2008-2013

	(1) Español		(2) Matemáticas	
$PEC \times Post = 1$	0.114**	(0.048)	0.096*	(0.047)
$PEC \times Post = 2$	0.145**	(0.054)	0.123**	(0.055)
$PEC \times Post = 3$	0.221***	(0.052)	0.209***	(0.058)
$PEC \times Post = 4$	0.088	(0.059)	0.127*	(0.064)
$PEC \times Post = 5$	0.200***	(0.050)	0.226***	(0.050)
E.F. por año	Sí		Sí	
E.F. por escuela	Sí		Sí	
Observaciones	228563		228567	
R^2	0.666		0.618	

*p < 0.10; **p < 0.05; ***p < 0.01

Notas: Los errores estándar, en clústeres a nivel estado, se muestran entre paréntesis. Los resultados de Enlace se encuentran estandarizados por entidad federativa y año.

TABLA 4. IMPACTO DEL PEC EN LOGRO ESCOLAR POR AÑOS DE TRATAMIENTO

	(1) Deserción	(2) Reprobación	(3) Rezago	(4) Extra edad
$PEC \times Post = 1$	-1.357*** (0.342)	-0.244 (0.205)	-0.211* (0.119)	-0.086 (0.381)
$PEC \times Post = 2$	-1.238*** (0.379)	-0.274 (0.311)	-0.228 (0.143)	0.356 (0.757)
$PEC \times Post = 3$	-1.366*** (0.470)	-0.372 (0.340)	-0.014 (0.246)	-0.608 (0.984)
$PEC \times Post = 4$	-0.689 (0.461)	-0.118 (0.300)	-0.132 (0.208)	0.086 (1.205)
$PEC \times Post = 5$	-0.972** (0.371)	-0.177 (0.438)	-0.112 (0.232)	-0.205 (1.168)
E.F. por año	Sí			
E.F. por escuela	Sí			
Observaciones	423472	426315	426646	426960
R^2	0.337	0.542	0.526	0.832

*p < 0.10; **p < 0.05; ***p < 0.01

Notas: Los errores estándar, en clústeres a nivel estado, se muestran entre paréntesis. Las variables dependientes se encuentran en porcentajes, por lo que los efectos detectables se encuentran en puntos porcentuales.

TABLA 7. IMPACTO PROMEDIO DEL PEC POR NIVEL DE MARGINACIÓN
EN LOS RESULTADOS ESTANDARIZADOS DE ENLACE 2008-2013

	(1) Español		(2) Matemáticas	
<i>PEC × Post</i>	0.214***	(0.041)	0.207***	(0.036)
PEC * Post * Marginal	-0.059	(0.059)	-0.031	(0.054)
Un año antes	-0.046	(0.037)	-0.061	(0.042)
Un año antes * Marginal	0.082	(0.048)	0.111**	(0.054)
E.F. por año	Sí		Sí	
E.F. por escuela	Sí		Sí	
Observaciones	268496		268500	
<i>R</i> ²	0.657		0.611	

*p < 0.10; **p < 0.05; ***p < 0.01

Notas: Los errores estándar, en clústeres a nivel estado, se muestran entre paréntesis. Los resultados de Enlace se encuentran estandarizados por entidad federativa y año.

TABLA 8. IMPACTO PROMEDIO DEL PEC, POR NIVEL DE
MARGINACIÓN EN LOGRO ESCOLAR 2008-2013

	(1) Deserción	(2) Reprobación	(3) Rezago	(4) Extra edad
PEC * Post	-1.306***	-0.385	-0.228	-0.330
	(0.391)	(0.229)	(0.144)	(0.714)
PEC * Post * Marginal	0.344	-0.077	0.035	-0.890
	(0.479)	(0.257)	(0.185)	(0.868)
Un año antes	0.115	-0.056	-0.072	-0.673
	(0.411)	(0.119)	(0.114)	(0.602)
Un año antes * Marginal	-0.376	-0.429**	0.418*	0.830
	(0.631)	(0.190)	(0.236)	(0.737)
E.F. por año	Sí	Sí	Sí	Sí
E.F. por escuela	Sí	Sí	Sí	Sí
Observaciones	394431	396225	396210	396521
<i>R</i> ²	0.323	0.526	0.519	0.834

*p < 0.10; **p < 0.05; ***p < 0.01

Notas: Los errores estándar, en clústeres a nivel estado, se muestran entre paréntesis.

La Figura 1 muestra la diferencia de los efectos de PEC en la prueba Enlace, entre escuelas marginadas y no marginadas y a través del tiempo. Los resultados muestran un efecto positivo en el caso de las escuelas de media y baja marginación. Para el caso de las escuelas socioeconómicamente menos aventajadas, los resultados sugieren que el programa puede tener un impacto negativo y significativo tras un año de tratamiento, el cual desaparece a partir del segundo año de participación. A pesar de que los resultados en escuelas con alta marginación son no significativos, aparentemente, existe una tendencia hacia la mejora en los resultados de Enlace conforme pasa el tiempo en el programa, la cual no logra capitalizarse tras cinco años de participación en éste.

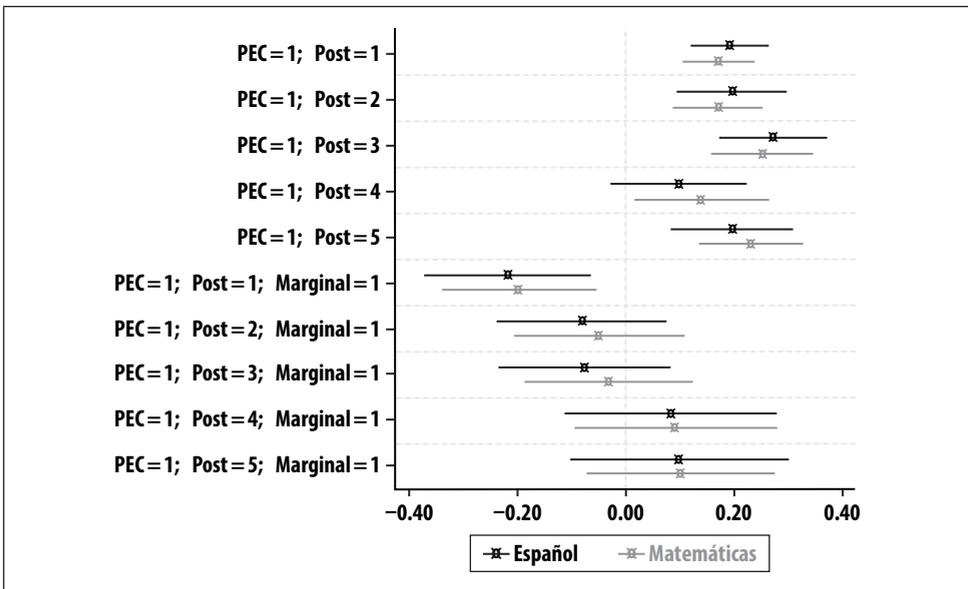


FIGURA 1. IMPACTO EN EL TIEMPO DE PEC POR NIVEL DE MARGINALIDAD EN RESULTADOS ESTANDARIZADOS DE ENLACE 2008-2013

Notas: La figura muestra las estimaciones de impacto de PEC provenientes de un modelo de Diferencias en Diferencias en los resultados estandarizados por año y estado de la prueba Enlace separando las escuelas de media y baja marginalidad de aquellas con alta y muy alta marginalidad (Marginal =1) de acuerdo a la clasificación del Conapo. Los errores estándar al 95% de confianza, en clústeres por estado, son representados por las líneas horizontales.

En cuanto a deserción, la Figura 2 muestra una reducción para el caso de las escuelas de media y baja marginación, a partir del primer y hasta el tercer año de tratamiento. No obstante, este resultado parece atenuarse hacia el cuarto y quinto año de participación en PEC. Mientras que, para el caso de las escuelas socioeconómicamente menos aventajadas, los resultados no muestran un efecto consistente en el tiempo.

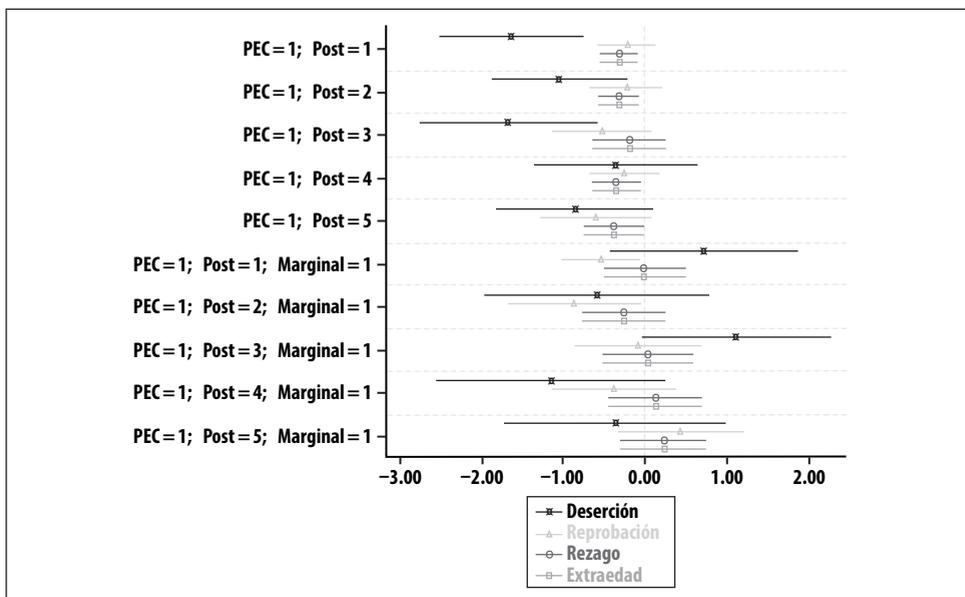


FIGURA 2. IMPACTO EN EL TIEMPO DE PEC POR NIVEL DE MARGINACIÓN EN LOGRO ESCOLAR 2008-2013

Notas: La figura muestra las estimaciones de impacto de PEC provenientes de un modelo de Diferencias en Diferencias en Deserción, Reprobación, Rezago y Extra edad, separando las escuelas de media y baja marginalidad de aquellas con alta y muy alta marginalidad ($Marginal=1$) de acuerdo a la clasificación del Conapo. Los errores estándar al 95% de confianza, en clústeres por estado, son representados por las líneas horizontales.

ALCANCES DEL PEC EN ESCUELAS DE ALTA MARGINACIÓN

Desde las evaluaciones realizadas por Skoufias y Shapiro (2006) y por Murnane *et. al.* (2006) hasta el presente estudio, los resultados indican que el PEC tiene un efecto positivo fundamentalmente en las escuelas de baja marginación y no indígenas.

El estudio de Reimers y Cárdenas (2007) sugiere que los alcances del PEC pueden verse limitados por el propio diseño del programa. Un primer aspecto observado es que los requisitos de ingreso y permanencia, así como el carácter voluntario del programa hace que las escuelas con mayor capacidad y recursos tengan mayores incentivos y probabilidad de ser beneficiadas. En segundo lugar, la nueva gestión impulsada por el programa supone liderazgo y coherencia en la visión del personal escolar, es decir, una capacidad organizacional ya instalada, aspecto que pocas escuelas con alta marginación tienen. Finalmente, los mecanismos de gestión y la política a nivel del sistema pueden socavar la iniciativa local en las escuelas más vulnerables

Adicionalmente, las escuelas con alta marginación tienen serias deficiencias en infraestructura, por tanto el recurso del PEC lo destinan principalmente a este rubro y dirigen una parte muy modesta a la capacitación y actualización de maestros. “Las escuelas

rurales más pobres invierten casi diez veces menos en desarrollo profesional que las escuelas urbanas con un año de participación en el PEC, ocho veces menos que las escuelas urbanas en su segundo año en el PEC y casi cuatro veces menos que las escuelas urbanas con cuatro años de participación en el programa” (Reimers y Cárdenas, 2007:47), por tanto las capacidades de gestión del personal directivo y docente, necesarias para llevar a la práctica la planeación de la escuela, son menores en las escuelas con alta marginación.

Por otro lado, actores clave en la gestión institucional como lo es el supervisor escolar son escasamente involucrados para asesorar y apoyar la planeación que realizan las escuelas en el marco del PEC. “Su participación es parcial y marginal [...]. Parcial en el sentido de que al supervisor se le considera solamente en algunas actividades en torno al proyecto escolar, y marginal porque el liderazgo académico se le otorga a los directores escolares” (Del Castillo y Azuma, 2009:198). Al encargar aspectos marginales al supervisor, el PEC implica para esta figura solamente más tareas de fiscalización; lo cual a su vez se traduce en una carga administrativa adicional para las escuelas y los directores. Esto, según Reimers y Cárdenas (2007) representa una fuente de conflicto y tensión que afecta más a las escuelas con menos capacidad de adaptarse y responder a demandas administrativas excesivas.

Algunas variables no consideradas, hasta ahora, en las evaluaciones y análisis realizados al PEC son aquellas que están relacionadas con la composición social de las comunidades escolares. Schmelkes (2005) y Blanco (2012) sugieren que estas variables explican en buena medida por qué las escuelas con alta y muy alta marginación tienen un impacto apenas marginal de los programas de tipo compensatorio. Blanco (2012) señala que “las escuelas reflejan la estratificación social y geográfica donde se encuentran, de esta forma reproducen circuitos de escolarización segregados, diferencialmente atendidos por las autoridades, diferencialmente valorados por los maestros, y en los cuales además, las familias depositan expectativas diferentes” (p. 91). Lo anterior supondría el reforzamiento de la condición de rezago en ciertos niños y escuelas, con independencia a sus logros en planeación, mejoras físicas y de autonomía.

Schmelkes (2005) agrega que la diferencia en la cantidad y calidad de la oferta educativa está directamente relacionada con la demanda de las comunidades escolares. De esta forma debido a que “los padres y la comunidad en general carecen de puntos de referencia respecto a lo que puede ser considerada una buena escuela, la posibilidad de reconocer problemas educativos y de presionar a la escuela o al sistema, se encuentra también desigualmente distribuida entre las regiones, generando un círculo vicioso” (pp. 28-29). A lo anterior se suma que los maestros en escuelas marginadas enfrentan más retos a la hora de dar clase, capacitarse y ver regularmente a los padres de familia.

Con el propósito de comprender un poco más sobre el limitado alcance del PEC en las escuelas de alta marginación (pese a los múltiples esfuerzos en el fortalecimiento tanto de su diseño como de sus criterios de focalización y permanencia de las escuelas de alta marginación en el programa) este apartado discute tres hipótesis. Las hipótesis son el resultado de una revisión actualizada a los criterios establecidos en las Reglas de Operación del PEC desde que este comenzó a implementarse en 2001 hasta el 2013, úl-

timo año en que fue realizada la prueba Enlace; así como de los datos administrativos del programa y de los hallazgos de una encuesta aplicada por la Secretaría de Educación Pública en 2015 a una muestra de escuelas beneficiadas por el PEC a nivel nacional.

HIPÓTESIS 1. Algunos mecanismos operativos del PEC propician que las escuelas con mejores condiciones y capacidad de gestión resulten ser las mayormente beneficiadas

El análisis de la distribución de recursos monetarios entre las escuelas beneficiadas por el PEC durante 2008-2013 apoya la primera hipótesis de Reimers y Cárdenas (2007). Las Reglas de Operación del programa (2013) indican que las escuelas beneficiadas pueden recibir una aportación inicial de hasta \$50,000 pesos y una contrapartida presupuestal de hasta \$50,000 pesos, cuando la escuela obtuviera recursos adicionales por la misma cantidad. Sin embargo, el registro de las escuelas beneficiadas por el PEC durante 2008-2013 indican que el 70% de las escuelas beneficiadas por dicha contrapartida presupuestal son de media y baja marginación.

Además, por nivel de marginación, el PEC otorgó un monto superior a \$50,000 al 33% del total de escuelas con media y baja marginación y al 20% del total de las escuelas de alta y muy alta marginación. Es decir, las escuelas con menor marginación resultaron mayormente beneficiadas por la contrapartida del PEC, lo cual puede explicarse en parte por su mayor capacidad de gestión para atraer fondos de otras fuentes como gobiernos locales y los mismos padres de familia.

HIPÓTESIS 2. Las escuelas de alta marginación mantienen condiciones organizacionales adversas para operar adecuadamente una gestión centrada en la escuela

Una gestión centrada en la escuela supone la existencia de compromiso, integración, corresponsabilidad y capacidades mínimas entre los integrantes de la comunidad escolar para emprender el desarrollo de un proyecto en común. Sin embargo, de acuerdo a la encuesta aplicada por la SEP en 2015, tales condiciones no sólo distan de ser las ideales en las escuelas beneficiadas por el programa sino que reflejan y mantienen una brecha entre las escuelas de media y baja marginación.

Por ejemplo, en escuelas de media y baja marginación el tres por ciento de alumnos indica que las clases se cancelan más de tres veces al mes, 51% indica que sus profesores nunca faltan y 95% señaló que su profesor inicia y termina puntualmente su clase; mientras tanto, en las escuelas de alta marginación el doble de alumnos señala que las clases se cancelan más de tres veces al mes, 47% expresa que sus profesores nunca faltan y 91% indica que su profesor inicia y termina puntualmente su clase. Lo anterior coincide con lo declarado por los propios docentes: el 90% de profesores de escuelas de baja marginación dijo iniciar y terminar puntualmente su clase, mientras que en las escuelas de alta marginación sólo el 86% de profesores afirmó lo mismo.

En cuanto a integración y corresponsabilidad para colaborar en los asuntos educativos la diferencia es aún más pronunciada. En las escuelas de baja marginación el 57% de los directores dijo sentirse apoyado totalmente por su personal docente mientras que en las escuelas de alta marginación ningún director opinó lo mismo. Respecto a

los padres de familia de escuelas de baja marginación, el 55% dijo conocer la Ruta de Mejora de la escuela, en contraposición al 47% de los padres de escuelas de alta marginación que dijo lo mismo.

Respecto a la formación de docentes y directivos también hay una diferencia notable entre escuelas con baja y alta marginación. Por ejemplo, la mayoría de los directores de las escuelas de baja marginación cuenta con licenciatura completa (49%), mientras que la mayoría de los directores de las escuelas de alta marginación cuenta con bachillerato incompleto (61%). De forma similar, el 65% de los docentes de las escuelas de baja marginación dijo tener estudios de licenciatura completa, mientras que en escuelas de alta marginación la mayor parte de docentes cuenta con estudios máximos de carrera técnica incompleta (73%). Además, ningún director o docente de las escuelas de alta marginación cuenta con normal completa o posgrado.

HIPÓTESIS 3. La composición social de la escuela define y mantiene un tipo de demanda educativa que influye en la orientación de los esfuerzos realizados en los centros escolares

Las características y opiniones de la comunidad escolar en las escuelas de baja y alta marginación entrevistados reflejan una demanda diferenciada en torno a lo educativo. Una primer diferencia es la formación de los padres de familia, en escuelas de baja marginación el 76% cuenta al menos con secundaria completa mientras que en las escuelas de alta marginación el porcentaje en el mismo rubro es de apenas de 44%. En esta última población, ocho por ciento no cuenta con estudios y ninguno tiene estudios de posgrado. Lo anterior parece estar relacionado con el apoyo que los alumnos reciben por parte de sus padres pues mientras que el 85% de los alumnos de escuelas de baja marginación reciben apoyo de sus padres para realizar tareas, estudiar y resolver dudas, el porcentaje de los alumnos de escuelas de baja marginación que dijo lo mismo fue de 79%.

En cuanto a las expectativas de los alumnos respecto a su escuela existe una diferencia menor. Por ejemplo, el 78% de los alumnos de escuelas de baja marginación dijo que el aprendizaje era la principal razón por la que asistía a la escuela mientras que 71% de los alumnos de escuelas de alta marginación opinó lo mismo. De manera similar, 95% de alumnos de escuelas de baja marginación dijo que lo que aprende es de mucha utilidad, mientras que el porcentaje fue sólo un poco más bajo en los alumnos de escuelas de alta marginación (92%).

No obstante a las diferencias antes descritas, tanto en escuelas de baja marginación como en las de alta marginación los padres de familia están igual de satisfechos con la educación que reciben sus hijos: en ambos casos el 92% de padres de familia dijo estar satisfecho o muy satisfecho con la atención que su hijo recibe en la escuela.

Lo anterior puede estar relacionado con la hipótesis de Schmelkes (2005) respecto a que los padres de familia pueden carecer de un buen referente de calidad educativa debido a su escasa colaboración en los asuntos educativos o no estar bien informados. En consecuencia, la escuela puede sentir que hace bien su trabajo porque se adapta a la demanda educativa manteniendo y profundizando así su rezago en lo educativo. De ahí que sea oportuno que los programas dirigidos a disminuir las brechas educativas

no sólo busquen impactar desde la oferta sino también en la demanda educativa, entre otras cosas, haciendo llegar a las comunidades en general información sobre lo que es y lo que se espera de la escuela.

Importa destacar que lo anterior no niega la importancia de que las escuelas de alta marginación continúen recibiendo apoyo por parte de programas como el PEC, lo que quiere destacar es la importancia de generar intervenciones complementarias para potenciar sus alcances en las escuelas de alta marginación.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.

De acuerdo a la evaluación realizada en este documento puede afirmarse que el Programa Escuelas de Calidad (PEC) impacta positivamente en la calidad educativa, específicamente en los indicadores de retención y logro en los aprendizajes. En cuanto a retención, las escuelas beneficiadas por el PEC redujeron en promedio la deserción escolar en 1.2 puntos porcentuales (PP). En cuanto a logro en los aprendizajes, las escuelas registraron un efecto positivo de 0.17 desviaciones estándar (DE) en los resultados de español y matemáticas, de la prueba Enlace. No obstante, las variables de reprobación, rezago y extra edad tuvieron resultados no significativos.

De manera similar, los resultados por años de tratamiento indican un efecto positivo creciente del PEC sobre los resultados de Enlace a través del tiempo. El efecto observado va de 0.1 DE, luego de un año de tratamiento, a 0.2 DE (ES de 0.05), después de cinco años en el programa. Las estimaciones confirman el resultado significativo y consistente en el tiempo del PEC en la reducción de la deserción de aproximadamente 1.3 PP (ES de 0.34 PP).

Sin embargo, en cuanto al impulso de la calidad con equidad, el PEC no tiene un claro aporte. La evaluación realizada por nivel de marginación mostró un efecto positivo de 0.20 DE (ES de 0.04) y una reducción de 1.3 PP (ES de 0.4 PP) en deserción en las escuelas con baja marginación, mientras que el resultado para las escuelas de alta marginación no fue concluyente. En el mismo sentido, los resultados por nivel de marginación y años de tratamiento sugieren que las escuelas socioeconómicamente menos aventajadas pueden tener un impacto negativo y significativo que desaparece a partir del segundo año de tratamiento; ello indica que probablemente la permanencia de las escuelas en el programa por un periodo más prolongado de tiempo al observado en los datos, podría generar un beneficio marginal.

El análisis cualitativo discute tres hipótesis de por qué el PEC no logra tener un efecto contundente en las escuelas con alta marginación, a pesar de ser esta su principal población objetivo. La primera hipótesis indica que las propias condiciones de apoyo del PEC reducen las posibilidades de que las escuelas con alta marginación resulten mayormente beneficiadas. La segunda hipótesis sostiene que las escuelas de alta marginación enfrentan mayores problemas en cuanto a normalidad mínima, cohesión de la comunidad escolar, formación y desempeño del personal docente así como de la capacidad de gestión de los directores escolares; aspectos que pueden comprometer por un lado el alcance y

cumplimiento de la Ruta de Mejora de los planteles escolares, y por el otro la permanencia de la escuela en el PEC, toda vez que el cumplimiento de metas y ejercicio transparente de recursos ha sido, hasta 2013, una condición para permanecer en el mismo.

Finalmente, la tercera hipótesis sugiere que hay una importante relación entre demanda y oferta educativa, la cual a su vez está condicionada por la composición social de la comunidad escolar. Por tanto, en contextos de alto rezago la demanda por una mejor educación será menor y la oferta educativa responderá a ello.

Los resultados cuantitativos y cualitativos expuestos en este trabajo son consistentes con algunas otras evaluaciones realizadas al PEC con anterioridad: en lo general las escuelas beneficiadas por el programa reportan impactos positivos pero los resultados son nulos o no significativos para las escuelas de alta marginación. Lo anterior no indica que el programa tiene efectos negativos en las escuelas ni que éstas deban dejar de recibir dichos apoyos, por el contrario, sugiere que las escuelas de alta marginación requieren de intervenciones más integrales y sostenidas a lo largo del tiempo para alcanzar resultados positivos y similares a los reportados por las escuelas de baja marginación. De ahí la importancia del análisis cualitativo para la identificación de factores que podrían dificultar a las escuelas con mayor desventaja mejorar sus resultados, aspecto clave para avanzar en el objetivo de reducir las brechas en las oportunidades de aprendizaje.

Recomendaciones para el PEC

Las recomendaciones aquí expuestas están orientadas a fortalecer la intervención del PEC en las escuelas de alta marginación, de acuerdo con las restricciones observadas a nivel de diseño del programa y de las condiciones de las escuelas beneficiadas.

1. Dotar de un mayor apoyo y acompañamiento inicial a las escuelas de alta marginación mediante la integración de instancias de la supervisión escolar (supervisor escolar o asesores pedagógico) a fin de fortalecer sus capacidades técnicas y de gestión así como para apoyar y dar seguimiento a la implementación de sus Rutas de Mejora. Esto implica que las instancias de supervisión escolar dejen de ser consideradas como meras instancias de fiscalización y rendición de cuentas.
2. Dar prioridad a las escuelas de alta marginación para la obtención de apoyos por contrapartida, considerando que la condición social y geográfica de estas escuelas es adversa a la obtención de recursos complementarios. Existen dos posibilidades que pueden ayudar al propósito del párrafo anterior: 1) restringir las contrapartidas a las escuelas de alta marginación; 2) incrementar la relación de apoyo vigente (un peso por cada peso que consiguen) para dichas escuelas, de modo que sean éstas escuelas las que tengan más incentivos para acceder al apoyo.
3. Atender las carencias más básicas de las escuelas con alta marginación mediante la vinculación del PEC con otros programas. El objetivo es reducir diferencias básicas entre escuelas de alta y baja marginación, como las relacionadas con infraestructura, materiales y capacitación del personal, como condición para hacer más viable el desarrollo de una gestión centrada en la escuela en los centros escolares con menos recursos.

4. Conocer el grado de cumplimiento de metas establecidas en la Ruta de Mejora de las escuelas ha sido un interés legítimo del PEC, lo cual, por muchos ciclos escolares condicionó la permanencia de las escuelas en el programa. Sin embargo, es oportuno que más allá de la cantidad, el programa evalúe la calidad de las metas, es decir, lo oportuno de las metas de acuerdo a las condiciones y necesidades de las escuelas.
5. La existencia de una oportuna retroalimentación, por parte de las instancias estatales del PEC, a las Rutas de Mejora de las escuelas es clave. Para tal proceso nuevamente la supervisión escolar puede ser un apoyo en la medida que es la instancia externa a la escuela que mejor conoce sus contextos. Esto garantizaría que las metas de la escuela no estén circunscritas sólo a las preferencias de la demanda escolar (demanda de padres de familia, docentes o directivos), sino que atiendan necesidades auténticas y prioritarias para el centro escolar.

Recomendaciones para futuros trabajos de evaluación

La presente evaluación está sustentada en datos administrativos del PEC, datos censales de retención, repetición y rezago en las escuelas mexicanas así como en los resultados de la prueba Enlace a nivel nacional. La riqueza de los datos y la metodología implementada ha permitido obtener indicadores de impacto robustos. No obstante, el presente estudio encuentra sus mayores limitaciones en la disponibilidad de datos confiables para establecer los posibles canales causales que fundamenten por qué las escuelas con alta marginación no logran registrar un impacto positivo. Si bien la elaboración de una encuesta *ad hoc* permitió ejemplificar distintas hipótesis, la limitada representatividad de los datos que ésta ofrece (sólo para escuelas de un tamaño mayor a 89 alumnos) no permite concluir con completa certidumbre que las diferencias reportadas entre escuelas socialmente más y menos aventajadas sean precisas.

En este sentido, es relevante incluir al equipo de evaluación tanto cuantitativo como cualitativo desde el muestreo estadístico y el diseño del instrumento o encuesta porque esto define el tipo de estratificación necesaria en los datos que permitiría tener la representatividad necesaria para estudiar subgrupos de la población. Esto es de mucha relevancia en el contexto del PEC cuyo interés está puesto en la reducción de las brechas educativas entre escuelas con baja y alta marginación.

Adicionalmente, será útil realizar estudios a profundidad y obtener datos que se enfoquen exclusivamente en las escuelas más vulnerables. De esta manera sería posible dilucidar en qué se invierten los recursos del programa, cómo se construye la percepción de la comunidad escolar respecto al PEC y cuáles son las capacidades instaladas de instancias como la supervisión escolar para dar apoyo y acompañamiento a los centros escolares. Enfocar los recursos financieros disponibles para evaluar el PEC, principalmente en un subgrupo de escuelas con alta y muy alta marginalidad, permitiría un análisis más robusto con base en información detallada que permita el análisis de impacto en el sector donde más se concentran las oportunidades de mejora del programa.

BIBLIOGRAFÍA

Libros:

- Banco Mundial (2007), *What Is School-Based Management?*, Washington D. C., The World Bank.
- Bracho, Teresa (2009), *Innovación en la política educativa*, Escuelas de calidad, México, Flacso.
- Bruns, Barbara, Deon Filmer y Harry Patrinos (2011), *Making Schools Work New Evidence on Accountability Reforms*, Washington D. C., The World Bank.
- Caldwell, Brian (2005), *School-Based Management*, París, IIEP-UNESCO.
- Del Castillo, Gloria y Alicia Azuma (2009), *La reforma y las políticas educativas. Impacto en la supervisión*, México D. F., Flacso.
- Leithwood, Kenneth y Robert Aitken (1995), *Making Schools Smarter: A System for Monitoring School and District Progress*, California, Corwin Press.
- Peña-López, Ismael (2012), *PISA 2012. Assessment and Analytical Framework. Mathematics, Reading, Science, Problem Solving and Financial Literacy*, París, OCDE.

Capítulos en libro

- Blanco, Emilio (2012), “El reciclaje de la desigualdad: exclusiones educativas en América Latina”, M. Puchet *et al.* (coord.), *América Latina en los albores del siglo xx: 2. Aspectos sociales y políticos*, México, Flacso, pp. 63-94.

Artículos de revista

- Barro, Robert y Jong-Wha Lee (2001), “International Data on Educational Attainment: Updates and Implications”, *Oxford Economic Papers*, vol. 53, núm. 3, pp. 541-563.
- Hanushek, Erik y Dennise Kimko (2000), “Schooling, labor-force quality, and the growth of nations,” *American Economic Review*, vol. 90, núm. 5, diciembre, pp. 1184-1208.
- Hanushek, Erik (2013), “Economic growth in developing countries: The role of human capital”, *Economics of Education Review*, vol. 37, abril, pp. 204-212, disponible en <http://dx.doi.org/doi:10.1016/j.econedurev.2013.04.005>
- Murnane, Richard, John B. Willett y Frank Levy (1995), “The Growing Importance of Cognitive Skills in Wage Determination”, *The Review of Economics and Statistics*, vol. 77, núm. 2, mayo, pp. 251-266.

- Murnane, Richard, John B. Willett, Yves Duhaldeborde y John Tyler (2000), "How important are the cognitive skills of teenagers in predicting subsequent earnings?", *Journal of Policy Analysis and Management*, vol. 19, núm. 4, pp. 547-568.
- Reimers, Fernando y Sergio Cárdenas (2007), "Who benefits from school-based management in Mexico?", *Quarterly Review of Comparative Education*, vol. 37, núm. 1, agosto, disponible en <https://www.researchgate.net/publication/225506500>
- Schmelkes, Sylvia (2005), "La desigualdad en la calidad de la educación primaria", *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, vol. 35, núm. 3-4, pp. 9-33.

Working papers

- Hanushek, Erik (2004), "Some simple analytics of school quality," *Working Paper*, núm. 10229, National Bureau of Economic Research, Cambridge, Massachusetts, disponible en: <http://www.nber.org/papers/w10229>
- Murnane, Richard, John Willett y Sergio Cárdenas (2006), "Did participation of schools in Programa Escuelas de Calidad (PEC) influence student outcomes?", *Working Paper*, Harvard University Graduate, Cambridge, Massachusetts.
- Skoufias, Emmanuel y Joseph Shapiro (2006), "Evaluating the Impact of Mexico's Quality Schools Program: The Pitfalls of Using Nonexperimental Data", *Policy Research Working Paper*, 4036, octubre, Washington, World Bank.

Documentos oficiales

- Reglas de Operación e indicadores de gestión y evaluación del Programa de Escuelas de Calidad (2001), *DOF*, 03/04/2001
- Reglas de Operación e indicadores de gestión y evaluación del Programa de Escuelas de Calidad (2002), *DOF*, 13/03/2002
- Reglas de Operación del Programa Escuelas de Calidad (2006), *DOF*, 13/06/2006
- Reglas de Operación del Programa Escuelas de Calidad (2009), *DOF*, 24/12/ 2009
- Reglas de Operación del Programa Escuelas de Calidad (2011), *DOF*, 26/12/2011
- Reglas de Operación del Programa Escuelas de Calidad (2013), *DOF*, 25/02/2013
- Reglas de Operación del Programa Escuelas de Calidad para el ejercicio fiscal 2015 (2014), *DOF*, 26/12/2014

FRANCISCO J. CABRERA HERNÁNDEZ. Doctor y maestro en Economía (Universidad de Sussex). Maestro en Políticas Públicas (Universidad de Chile). Consultor en el CISS y el Banco Mundial. Fue Director de Investigación en el Centro de Cooperación Regional para la Educación de Adultos en América Latina y el Caribe (Crefal). Se ha desempeñado como profesor titular en el CIDE-Región Centro (México), y como oficial de investigación en el Instituto de Estudios del Desarrollo (Reino Unido). Correo electrónico: fcabrerahz@gmail.com

MARÍA ELENA PÉREZ CAMPUZANO. Doctorante en Políticas Públicas (CIDE-México). Maestra en Gobierno y Asuntos Públicos (Flacso-México). Se ha desempeñado como investigador por proyecto en temas de supervisión y calidad educativa en la Flacso-México. Correo electrónico: mariaelena.perez@alumnos.cide.edu

EL DERECHO HUMANO DE DEFENSA TÉCNICA EN EL SISTEMA DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS, COMO PARTE DEL SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN EN MÉXICO Y SISTEMA ESTATAL ANTICORRUPCIÓN DE GUANAJUATO

The human right of technical defense in the system of administrative responsibilities, as part of the national anticorruption system in Mexico and the anticorruption state system of Guanajuato

Antonio Silverio Martínez Hernández

Resumen

Las personas servidoras públicas conservan la calidad originaria de personas y por ello, al encontrarse sujetas a un procedimiento de responsabilidad administrativa pueden contar con una defensa técnica que permita identificar un tratamiento jurídico acorde a los postulados que asisten al derecho penal en lo sustantivo y procedimental y, extensivamente, al derecho administrativo sancionador, máxime que los primeros están debidamente garantizados en el ordenamiento constitucional nacional y de la Constitución del estado de Guanajuato.

Palabras clave: Personas servidoras públicas, debido proceso, responsabilidad administrativa, defensa técnica.

Abstract

Public servants retain the original quality of people and therefore, when being subject to a process of administrative responsibility they may have a technical defense to identify a legal treatment according to the postulates that attend the criminal law in the substantive and due process and extensively, the sanctioning administrative law, especially if the postulates of due process to criminal law are duly guaranteed in the national constitutional order and the Constitution the state of Guanajuato.

Key words: Public servants, due process, administrative responsibility, technical defense.

INTRODUCCIÓN

La necesidad de garantía de defensa técnica para las personas servidoras públicas dentro de un procedimiento de responsabilidad administrativa, se constituye como una defensa de actos que sólo son probablemente irregulares, no necesariamente corruptos, como en el extremo, podemos decir que la defensa técnica y oficiosa en el proceso penal, se proporciona a toda persona en su calidad de imputada en todos los casos y por los delitos previstos en nuestros ordenamientos penales federales o locales. Por ello, la

Fecha de recepción: 15 de octubre de 2018.

Fecha de aceptación: 15 de diciembre de 2018

idea principal de este trabajo está relacionada con garantizar la no sanción de una persona que no es responsable de la falta administrativa y en el caso de los responsables, se garantiza que la sanción que reciben es la adecuada a la conducta típicamente irregular que fue conocida o atribuida a una persona servidora pública y con la asistencia de la agencia estatal especializada para su defensa, dentro de un marco protector de derechos humanos, con los medios y pruebas suficientes para su defensa como para la comprobación de su sanción.

CONTEXTO HISTÓRICO DEL SERVICIO PÚBLICO

El servicio público en cierta forma era la única actividad que le correspondía al Estado. Se origina así, de manera natural como la actividad sustancial y especializada de la administración que se asimilaba por la colectividad y se asumía por sus propios prestadores como pública, pues no se concebía al Estado más que como una entidad de servicio público o como Estado a cargo de la actividad prestadora o facilitadora de los servicios públicos, y es así como se explica “que el derecho administrativo se concibiera como el derecho del servicio público, que a su vez cohonestaba con la vieja acepción de que el objeto único de estudio de tal derecho era la administración”. A través de la historia, ésta idea trasciende e impera en el derecho romano, según la cual, “el derecho público es el del Estado, pues todo el derecho público —incluido el administrativo— es el del servicio público. Así, la noción de servicio público ejerció una verdadera dictadura sobre la administración y el derecho administrativo” (Nava, 2011:418). Obvia decir que hablar de servicio público era aludir de forma necesaria a la actividad de la administración del Estado.

El concepto de servicio público evoluciona en las primeras décadas del siglo xx y se acepta por los autores y la realidad administrativa que se vivía, que no toda la actividad de la administración pública es servicio público, sino que además le correspondían otras actividades que no tienen ese carácter. Se modifica también la conceptualización unitaria de derecho administrativo, pues ya no se le considerará como el derecho de servicio público o de servicios públicos, porque de acuerdo con los estudios se redefinía que regulaba algo más que éstos, dado que había actividades políticas, financieras, técnicas o puramente administrativas que realizaba la administración y que no eran, de hecho, servicios públicos. Pero, aun así, no se abandona la idea del monopolio estatal para prestar tales servicios públicos (Nava, 2011:418-419).

No es sino hasta después de los años treinta del siglo xx, aunado a los posteriores efectos políticos y económicos de la Segunda Guerra Mundial, que el concepto de servicio público entró en una verdadera crisis —así lo estudia Jean de Corail en su obra *La crise de la notion de service public* de 1954— por tanto, como muestra de evolución o crisis, los efectos de la posguerra produjeron una conceptualización de un servicio público de diferentes alcances. La nueva idea refirió las siguientes características: a) Se puede prestar por el Estado o por personas particulares; b) Puede prestarse con o sin propósito de lucro por el Estado o por los particulares; c) Es de naturaleza adminis-

trativa o económica (industrial o comercial); y *d*) Su régimen jurídico es el derecho administrativo, aunque no exclusivamente, y también se pueden aplicar normas de derecho privado. Sobre la idea de servicio público, cada autor, investigador o persona en general, puede tener su propio concepto y así, en cada país, como es lógico, se vuelve distinto al de otras personas, por lo que Nava Negrete acoge y cita al francés Maurice Hauriou, para establecer su acercamiento y concepción del servicio público: “es un servicio técnico prestado al público por una organización pública, en forma regular y continua, para satisfacer necesidades públicas” (419).

En términos generales, Nava Negrete considera que el concepto se adopta y se adapta por el autor a la realidad en la que vivimos, pues hoy en día, debemos observar que actualmente el régimen jurídico se ha nutrido de una mixtura, pues ya no se indica con facilidad que el servicio público se rige por el derecho administrativo como se acostumbró hacer hasta principios del siglo xx. La omisión de tales circunstancias en la definición de Hauriou es deliberada, pues está reconocido que algunas actividades las pueden prestar tanto el Estado como las personas particulares; luego su régimen puede ser de derecho administrativo, o híbrido, con normatividad de derecho privado.

Aunado a lo anterior, el servicio público ya no es un servicio prestado únicamente por una organización pública, el tratamiento técnico posibilita el que indirectamente también se realice por medio de concesionarios o permisionarios, que son personas particulares.

El concepto ya no tiene como elemento esencial el que se preste sin lucro. Ahora es socialmente aceptado, que se pueda prestar con ese normal incentivo para los concesionarios en recuperación de su inversión y con la obtención de utilidad. De igual forma, es un servicio técnico y con esto se quiere llamar la atención sobre la dimensión de factibilidad para que se pueda alcanzar la categoría de persona colaboradora de la autoridad prestadora del servicio público. Asimismo, ya no es un indicativo del servicio el que se preste al público, pues existen servicios que brinda el Estado o los particulares que no se ofrecen al público en general y por ello no pueden dejar de ser un acto administrativo¹—pero no una prestación de servicio público—, por ejemplos están la expedición de licencias, permisos, o certificaciones.

En el contexto general de la función ejecutiva del Estado, haremos referencia al sentido que le da Serra Rojas al indicar que: “la función administrativa se concreta en actos jurídicos, consistentes en una declaración de voluntad en ejercicio de una potestad administrativa”, es decir, la función ejecutiva y lo que formalmente le corresponde, se concreta a través de actos administrativos. El acto administrativo, para Acosta Romero: “Es una manifestación unilateral y externa de voluntad, que expresa una decisión de una autoridad administrativa competente, y en ejercicio de la potestad pública, crea, reconoce, modifica, transmite o extingue derechos u obligaciones, es generalmente ejecutivo y se propone satisfacer el interés general”. Por lo tanto, el acto

¹ Cabe precisar que la autoridad jurisdiccional, podrá en su momento, tener conocimiento bajo alguna forma de impugnación del acto administrativo ante los medios de control de legalidad sobre la emisión y ejecución del acto administrativo.

administrativo no es igual al *acto de administración*, pues éste último lo podemos advertir en toda disposición de la administración pública que tiende a regular su organización interna, por lo que dichas disposiciones no competen a los particulares, ya que se agotan en el ámbito estatal, al ser actos de administración interna de las entidades que pertenecen a una organización estatal centralizada o paraestatal, y que entrañan en su destino hacer funcionar las actividades que le son propias a la administración o a los servicios que son regulados por cada dependencia o entidad. Las características jurídicas del acto administrativo, en apreciación de Fernández Ruiz, son la presunción de legitimidad y la ejecutoriedad, en sentido restringido (estricto), la presunción de legitimidad, supone que el acto administrativo se ha producido con apego al derecho positivo vigente, que regula y reglamenta el quehacer administrativo. La ejecutoriedad puede interpretarse en dos sentidos: 1) Cuando el acto administrativo es obligatorio o exigible y, por tanto, debe cumplirse; y, en el segundo sentido, 2) cuando el acto entraña una fuerza especial, pues la administración pública puede ejecutar coactivamente el acto contra la oposición de las personas interesadas, involucradas o sujetas, sin tener que contar con el concurso de un órgano jurisdiccional (Ortiz, 2014:96-99).

Las características que sí se mantienen como una constante en la concepción del servicio público están relacionadas con su prestación en forma regular y continua, porque el servicio debe reunir todos los elementos que aseguren su prestación eficaz, rápida, eficiente, oportuna, y continua. El servicio público es vital, no puede suspenderse o interrumpirse sin causa plenamente justificada. Concomitantemente, debe satisfacer necesidades públicas, su esencia misma, su razón de ser, es que el servicio público sólo lo sea cuando satisfaga necesidades de la colectividad, de la sociedad en general. Con la evolución de ciertos servicios públicos se explica mejor, como los servicios de taxis —transporte de alquiler sin ruta fija—, de transportes colectivos, de estacionamientos públicos, de radio, de bancos, de transporte aéreo, de teléfono, al servicio de todos (Nava, 420-422).

En la conceptualización de los ámbitos y aspectos para revelar una función pública, es una preocupación común el que podamos conocer quiénes son o a quiénes se les puede considerar como autoridades y que a la vez, son éstas las personas que llevan a cabo las funciones estatales, las significan, sin que se pueda encriptar como aquellas que únicamente lleva a cabo la administración pública, sino las que se ubican en los ámbitos y confines de todo el ejercicio del poder público —de la atribución y función estatal—, y que a partir de las funciones ordinarias, las desarrollen con eficacia y eficiencia, con estricto apego a las normas que les rigen; requiriendo para ello, que toda persona en el ejercicio del servicio público pueda contar con la mayor conciencia y comprensión de las obligaciones que tienen ante la sociedad, al asumir el cargo que ocupan, porque es a la sociedad a quien se le debe de atender en sus necesidades y a quien se le tiene que rendir cuentas.

En parte, esta es una explicación del por qué tenemos un régimen endurecido en cuanto al diseño normativo, que día a día se ha ido tejiendo para hacer frente a los hechos ilícitos que dan vida a los actos y procesos de producción de corrupción y peor aún, de impunidad. La corrupción es un icono de la descomposición social, que puede alcanzar con una relativa o gran facilidad, al mundo del funcionariado público, hecho

que ha orillado a nuestro país a tomar medidas cada vez más drásticas, endureciendo las normas disciplinarias funcionariales, al grado de crear el “Imperio del Terror’ aplicado por los órganos de control del Estado, hacia los servidores públicos en general, fomentando en ellos [un] miedo aplastante, avasallante, constante de [no] cometer un error en la toma de decisiones” (Villasana, 2011:11).

La caracterización del “régimen del terror” puede considerarse como interpretación subjetiva de Villasana Rangel, pero lo relevante es la búsqueda de nuevas alternativas para la solución de los espacios de corrupción, a través de un perfeccionamiento constante, sin llevarse a los extremos de calificarlos como denostables, con las medidas que pueden parecer endurecidas o no idóneas a los ojos de la ciudadanía, que evidentemente rondan sobre el ejercicio legítimo de la función legislativa, incumbiendo a todas las autoridades del Estado. Las respuestas de la política pública y normativa, colocadas en el campo de visión de la percepción, siempre pueden contrastarse con los resultados de las decisiones de la autoridad, que deben incluir tanto el aseguramiento de los beneficios para las mayorías, como para los grupos minoritarios de un Estado.

LAS FUNCIONES DEL ESTADO Y LAS ATRIBUCIONES DE LAS AUTORIDADES

El gobierno es sólo una parte del Estado, en la estructura que pueden adoptar los órganos o poderes estatales, en el ejercicio de sus funciones constitucionales y las relaciones políticas que se establecen entre sí. Desde el punto de vista orgánico, entraña el conjunto de autoridades del Estado, comprendiéndose no sólo las administrativas sino a las legislativas y a las judiciales. El Estado se refiere al todo (los poderes y órganos estatales que los ejercitan, incluyendo los autónomos) y el gobierno a una parte de ese todo (Villasana, 13). Esencialmente la función —y en ello deviene la atribución— del Estado, es servir a la sociedad; su existencia y perdurabilidad (del ente estatal) dependen de los fines, metas y propósitos, para establecer una base de carácter general, ligados a las políticas públicas, para lograr una transformación y tendencias sociales benéficas, positivas; que lo hagan ser un eje y agente de respuestas para el fortalecimiento del tejido social, en las que deben estar insertas las formas jurídicas y la normatividad vigente. La actividad del Estado se reafirma por el sistema normativo que reconoce órganos, fijando su funcionamiento y los fines a alcanzar, como el ejercicio que justifica la razón de su existencia y la explicación de la naturaleza jurídico-política de las instituciones y agencias estatales.

Así, al servidor público en la doctrina mexicana se le relaciona con toda aquella persona física, contratada o designada mediante elección o nombramiento, para desempeñar actividades atribuidas al Estado, a sus órganos gubernamentales, mediante una remuneración; como lo definiría Ortíz Sotero: “toda persona física que independientemente de su nivel jerárquico presta su esfuerzo físico o intelectual a cambio de un salario a los órganos del Estado” (Villasana, 26). En tanto que el concepto de trabajador al servicio del Estado, implica a toda persona sujeta a una relación laboral, en México su situación jurídica se encuentra regulada por los diferentes ordenamientos laborales, ya que abarca tanto a las personas que tienen una relación de trabajo en sentido am-

plio, como a las que sostienen una relación directa o estrecha de trabajo con el Estado y atiende a los términos del artículo 123 en sus apartados A y B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante se identifica como CPEUM) y sus leyes reglamentarias. Sobre la diferencia entre remuneración y salario, en atención a una interpretación jurisdiccional del Primer Tribunal Colegiado del Decimosexto Circuito, con sede en la Entidad Federativa de Guanajuato, se considera que la institución jurídicamente aceptable para referirse a la retribución económica que reciben los servidores públicos, como personas a cargo de la función del órgano político de los Ayuntamientos en el ámbito de las autoridades del Municipio, lo que corresponde es llamarla “remuneración” y no “salario” para el estipendio de los funcionarios del órgano colegiado (tesis aislada núm. XVI.10.A.124 A (10a.)).

Por lo que hace al término de funcionario público o persona en funciones públicas, doctrinalmente no es fácil dar por cierto un concepto técnico que esté totalmente admitido y que, de forma cercana, acoja todas las acepciones que tienen los diferentes tratadistas. No obstante, ello ha sido sorteado por un criterio emitido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (tesis aislada núm. 2a. XCIII/2006), la que se ha pronunciado sobre la finalidad, adopción y efectivo funcionamiento que tiene el concepto de “servidor público”, que se enmarca dentro de la interpretación integral de los artículos 108, 109 y 134 constitucionales. De acuerdo al criterio jurisprudencial, el concepto de servidores públicos incluye a todas las personas que fungen como funcionariado, sin importar la clase de empleo, cargo o comisión que desempeñen, ni el nivel de la función o la institución en donde laboren, siendo lo medular y definitorio, el que sirvan al Estado o Federación, al gobierno y a la nación, al interés público o a la sociedad. Lo anterior es compatible con el artículo 3 fracción XXV de la Ley General de Responsabilidades Administrativas (en adelante se identifica como LGRA).

ACCIONES ESTATALES CONVENCIONALES EN EL COMBATE A LA CORRUPCIÓN

En análisis de la normatividad internacional, el tema del combate a la corrupción es de notoria relevancia para la comunidad global; la suma de esfuerzos en este sentido, se ven reflejados en las convenciones internacionales que a través de los Estados-nación han generado en una acción conjunta, para alcanzar la protección de las personas, como estrato ciudadano; lo que ha demandado la intervención directa de éstas dentro de las funciones que tradicionalmente se identificaban como exclusivas al poder y actuación pública, lo que en la actualidad se vuelve un tópico en desarrollo bajo las bases que demandan los principios de transparencia y rendición de cuentas a favor de la ciudadanía.

Inicialmente, los Estados-nación observaron la necesidad de pormenorizar en convenciones lo que en general son los postulados de actuación para fomentar un desarrollo integral de la población, de cualquier comunidad en el orbe internacional, a la par de impulsar o fortalecer instituciones democráticas, evitando actuaciones poco o nada sanas dentro de la actividad económica internacional y nacional (regional o comunitaria, en su expresión vecinal o más próxima), logrando en la medida de lo posible, que en lo ideal sería, el erra-

dicar una inadecuada o viciada gestión pública, incluyendo la correspondiente relación de dicho actuar con personas que desde el ámbito privado, como particulares, contribuyen al deterioro de la sociedad, menoscabando los valores y el respeto a las normas.

La preocupación principal son esas conductas, a las que se les identifica como actos de corrupción, que a la vez están relacionadas con la materialización de criminalidad a gran escala; lo que es motivo de alarma al tener que reconocer que se manifiestan en nuestra vida cotidiana como estructuras organizadas que permanecen a lo largo de un tiempo (de corto o largo plazo, hasta procurase estabilidad y persistencia), dependiendo de los beneficios que se alleguen, perjudicando con esto —invariablemente— a la sociedad.

Los temas desarrollados por la Convención Interamericana contra la Corrupción, ratificada por México el 27 de mayo de 1997, son ilustrativos de los diferentes aspectos que se pretenden salvaguardar e implementar con medidas de prevención, identificación y reacción, a los actos de corrupción; de tal forma que en el artículo II de la citada Convención, se establecen los contenidos de los aspectos facilitadores para una regulación que tenga como finalidad el asegurar la eficacia de las medidas y acciones para prevenir, detectar, sancionar y erradicar los actos que la propia Convención determina como corrupción en el ejercicio de las funciones públicas.

Las disposiciones anteriores a su vez están vinculadas en cuanto a los contenidos normativos con la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, adoptada en la ciudad de Nueva York el 31 de octubre de 2003, reasumidas por el Estado mexicano y publicada en la primera sección del *Diario Oficial de la Federación* (en adelante *DOF*) y vigente a partir del día 14 de diciembre de 2005, en atención al artículo transitorio único del acuerdo del Ejecutivo federal.

Las anteriores convenciones se identifican como vigentes, con independencia de que exista o no una autoridad que esté materialmente instituida por la convención como competente y tenga las condiciones idóneas para concluir que existe una autoridad supranacional en el contexto interamericano, para exigir el cumplimiento de los instrumentos internacionales (Olguín, 2016:234), porque independientemente de ello, debemos atender a la complementariedad que guarda un Estado sobre la convenciones internacionales, para constatar el cumplimiento de las exigencias de los compromisos con las instituciones y normativas que hagan posible el combate a la corrupción, siendo la pauta principal el desarrollar los mecanismos internos para la solución del problema, lo que garantizaría la subsidiariedad.

IMPLEMENTACIONES CONSTITUCIONALES EN EL COMBATE A LA CORRUPCIÓN EN MÉXICO

Por lo que respecta a la CPEUM, es importante resaltar las reformas a la misma publicadas el 27 de mayo de 2015 del *DOF* (versión vespertina), y los contenidos que actualmente refleja el régimen de las diferentes responsabilidades de los servidores en el orbe de lo especificado en el “Título Cuarto”, denominado como “De las Responsabilidades de los Servidores Públicos, Particulares Vinculados con Faltas Administrativas Graves o He-

chos de Corrupción, y Patrimonial del Estado”; título que es igualmente exhaustivo en cuanto a las posibilidades de definición y configuración de los conceptos y responsabilidad que pretende regular. Lo que denota la ocupación constante en nuestros órganos legislativos para mantener vigente el sistema jurídico de las instituciones democráticas, evitando sustancialmente el abuso del poder, controlando su ejercicio y vinculando sus fines con el interés social y la necesidad de garantizar la rendición de cuentas.

En el cuarto párrafo del artículo 108 de la CPEUM, se prevé la normativa relativa a las Responsabilidades de los Servidores Públicos y se determina la necesidad de que las constituciones de las Entidades Federativas establezcan, para su identificación, quiénes tienen el carácter de servidores públicos y la responsabilidad de éstos por el manejo indebido de recursos públicos, y de cuenta o deuda pública; lo que a su vez está relacionado con la participación de los particulares en faltas administrativas graves o hechos de corrupción, como génesis de responsabilidad por afectación patrimonial o funcional del Estado.

El reconocimiento de estructuras que determinan y vertebran un Sistema Nacional Anticorrupción (en adelante SNA), se encuentra detallado en el artículo 113 constitucional, que genera además la vigente Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción (LGSNA). El punto primordial de la reforma constitucional en materia de combate a la corrupción, es el fortalecer los controles internos y externos para combatir actos identificados como corrupción, con esquemas legales homogéneos y con la coordinación necesaria entre las autoridades competentes. Es así como se busca consolidar las posibilidades de actuación de todos los órdenes de gobierno, en los ámbitos administrativos y jurisdiccionales, en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, con la fiscalización y control de recursos públicos, en casos que materialicen contravención de los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia, y todos los previstos puntualmente en el artículo 5 de la LGSNA, y 5 de la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción de Guanajuato (LSEAG).

Hoy en día México enfrenta varios retos, como el establecerse en un Estado abierto a una participación que cada vez es más activa por parte de la sociedad y a la par, poder actuar como autoridad instituida, respetando los derechos humanos consagrados por la CPEUM, así como por los instrumentos internacionales que vinculan a las autoridades, para preservar los derechos que son reconocidos en las convenciones y tratados a los que se ha insertado el Estado como sujeto obligado y responsable ante la comunidad internacional.

Por todo ello, fue necesario un análisis y adecuación sistémico y transversal de todas las funciones del Estado —y las facultades (en tanto derechos) que le son reconocidas a los integrantes de la sociedad—, pues se busca enfocar los esfuerzos del Estado mexicano, como parte de una posibilidad de actuación y no sólo como una reacción nacional, sino, inclusive, de una colaboración con autoridades del orbe internacional, en materia de combate a la corrupción, con escenarios de actuación en la procuración de justicia y en el sistema de responsabilidades de servidores públicos.

El SNA cuenta así con un Comité Coordinador, como instancia propicia para el intercambio de información y formulación de propuestas a adoptar en la materia (Andrade, 2017:304). La integración del Comité obedece a los aspectos de fiscalización,

investigación, control, vigilancia, sanción, transparencia, rendición de cuentas y participación ciudadana; por lo que estará conformado por las personas titulares de la autoridad que corresponde al ejercicio de la función identificada como necesaria de consideración, como las áreas de auditoría superior; procuración de justicia; función pública; de la judicatura federal; la materia de transparencia y acceso a la información; de la administración de justicia administrativa; y la representación de una persona del Comité de Participación Ciudadana, de entre las cinco personas que la conforman, quien preside el Comité Coordinador, lo cual está previsto en el artículo 10 de la LGSNA, y en el homologado 11 y último párrafo del artículo 12 de la LSEAG.

Por lo tanto, las atribuciones que se configuran para las instituciones encargadas de las funciones estatales, pertenecen a su vez a un grupo sistémico dentro del cual se encuentra el Sistema Nacional de Transparencia nacido del artículo 6 sexto de la CPEUM, aunado a un Sistema Nacional de Fiscalización (Salgado, 2016:406) que se prevé desde el artículo 2 fracción IX de la LGSNA, y que confluyen en un SNA (art. 1 y 6 de la LGSNA). Con el Sistema Nacional de Transparencia, se busca generar una relación más objetiva entre las autoridades y la ciudadanía, quien tiene derecho a que se le dé a conocer la información pública, con lo que se fortalece la confianza. En la transparencia no está excluida la propia actuación de los operadores de los diferentes sistemas en el combate a la corrupción.

SISTEMA DE RESPONSABILIDADES DE SERVIDORES PÚBLICOS

Toda organización, sea pública o que pertenezca al ámbito de la iniciativa privada, para representar y dar voz a diferentes estratos de la ciudadanía, ya sea con las acciones colectivas para la solución de intereses o demandas específicas, requiriere un poder dispuesto a sancionar y disciplinar, con el objeto de preservar el orden interno de la organización social en general, para poder así cumplir con sus objetivos y bienes comunes.

Para comprender mejor los alcances y límites de la potestad disciplinaria, tendríamos en consideración que, en sentido lato, la potestad disciplinaria administrativa comprende todo poder de represión de conductas contrarias a derecho, con la imposición de sanciones a personas sujetas mediante una vinculación a la administración por una relación especial de pertenencia, siempre y cuando, estas conductas tengan lugar en el ámbito de dicha relación.

Principios de idoneidad y necesidad para la configuración de la normatividad penal

El principio de proporcionalidad nació dentro del derecho penal y después paso al derecho administrativo sancionador, hasta convertirse en un principio general del derecho público, entre otras razones, por la necesidad de: prohibición de exceso en la respuesta o sanción determinada o futura a determinar; prohibición de justicia privada; prohibición de justicia sumaria; prohibición de arbitrariedad o penas arbitrarias; y de proporcionalidad entre el bien jurídico y la sanción penal. Estas son sólo algunas razones en lo que corresponde a la base y fundamento de defensa y protección de la sociedad, por lo que respecta a los bienes materiales y tangibles; que no debería ser

independiente de la ideación y estratificación que se contiene en la dogmática jurídica penal o en aquellas bases dogmáticas que demandan o receptan, la relación y configuración de la tipicidad. Para atender el principio de idoneidad, los medios y medidas que aprueba la autoridad legislativa tienen que ser los adecuados y, por lo tanto, permitir el que se logre el resultado esperado. La razonabilidad es la premisa que circunda las pautas de idoneidad y necesidad, dando relevancia a la normatividad establecida por la autoridad legislativa y el contraste de afectación entre la gravedad de la sanción penal y la defensa de los bienes jurídicos. Es decir, la sanción del acto ilícito con una pena que es una consecuencia material de lo irrazonable que fue el ataque a los derechos que la sociedad ha asumido tutelar (Aguado, 2006:4). Cabe recordar que la razón es un instrumento al servicio de los seres humanos y dentro de una interpretación razonable, la condición legal o consuetudinaria debe considerar la situación del otro, de las otras personas, para que puede ser verosímil, determinada y con coherencia lógica, pues de esta forma convergerá con la verdad (Rendón, 2018:81).

Distinción entre derecho disciplinar administrativo y el derecho penal

De acuerdo a la naturaleza del derecho disciplinario, desde su perspectiva histórica, aunada al surgimiento de regímenes constitucionales, dio lugar a una contrastación y separación del derecho disciplinar de lo que ya de por sí le correspondía al derecho penal; por lo que se sostenía que tendría que verificarse una distinción real y profunda de los bienes que resguardaba cada una de ellos. Claro está que a la concepción penalista le correspondería ocuparse de las conductas que de no sancionarse, se pondría en riesgo la estabilidad social, pues atentan contra los bienes fundamentales que están en resguardo de la autoridad estatal. En tanto que el derecho disciplinario, obedeciendo a los principios del derecho penal, ya fuera como rama o como materia autónoma del derecho administrativo, le corresponderían las sanciones de las conductas que se identificarían como faltas, que no eran consideradas graves. Con independencia de los razonamientos actuales sobre las posibilidades de delitos (graves o no graves) o faltas (graves o no graves), o si todos son delitos (los graves y los no graves) o todas son faltas (las graves y las no graves) y que la diferencia estriba en su verificación y respectiva sanción, en la medida de la sanción como respuesta a la acción u omisión es donde estriba su gravedad.

Tipos de responsabilidad de los servidores públicos

Actualmente, todo el entramado jurídico ofrece un tratamiento caracterizado por atender a una regulación uniforme y cabal de la responsabilidad, así como de la indemnización o sanción que desde el orden público corresponde a todo actuar ilícito y antijurídico, como se distingue de los diferentes supuestos normativos que van del artículo 108 al 114 constitucionales (CPEUM), con pautas teóricas en el ámbito de las distintas formas de responsabilidad en la que pueden incurrir las personas servidoras públicas, como son: política; penal; administrativa; o civil.

La responsabilidad política deriva del incumplimiento de los deberes genéricos que corresponden a las atribuciones que solamente es exigible a ciertas personas del fun-

cionariado, como esta preestablecido principalmente en el artículo 110 de la CPEUM, al concluir los procedimientos con las resoluciones inatacables de los cuerpos legislativos, a saber, la Cámara de Diputados con la formulación de la declaración de procedencia y la de Senadores erigido como Jurado de Sentencia.

La responsabilidad penal se vincula con la comisión de actos considerados como delitos, derivados de acciones u omisiones relacionadas con su función pública y en esta situación particular, la persona activa se caracteriza como una persona calificada dentro del actuar ilícito. La responsabilidad administrativa surge de la infracción de diversos deberes que están a cargo del servidor público en el cumplimiento de su función. En su actividad, se desapega u omite los principios que rigen la función pública, por lo que además habrá que vincularlas con las contenidas en el artículo 134 de la misma Ley Fundamental (CPEUM).

La responsabilidad civil puede exigirse en cualquier momento a los servidores públicos, pues la norma constitucional precisa que no habrá necesidad de declaración de procedencia para que se ejerciten, pues se enmarcan dentro de un orden estrictamente privado, como se determina en el párrafo octavo del artículo III de la CPEUM, lo que es retomado en la puntualización del criterio jurisprudencial (tesis aislada número: I.10º.A.23 A (10a.)) del Décimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito en la Ciudad de México. Una diferencia esencial entre cada una de las responsabilidades, es que cada cual puede dar lugar a sanciones distintas dentro de la competencia de la autoridad jurisdiccional o administrativa o del órgano legislativo, que defina la procedencia de la responsabilidad y, por lo tanto, la atención de cumplimiento o acatamiento por parte de la persona que está o pertenece al ámbito del ejercicio de la función o servicio público. Con lo que se contribuye a la definición normativa de la expectativa que se tiene como esperanza real y posible del servicio público, dentro de un Estado de derecho y con bases constitucionales que determinan un tratamiento de igualdad y de acciones que erradiquen la corrupción.

EL SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN (SNA) EN MÉXICO Y EL SISTEMA ESTATAL ANTICORRUPCIÓN (SEA) EN GUANAJUATO

La conformación estructural para integrar un SNA, como está previsto en el artículo 113 de la CPEUM, en su recepción constitucional, vincula a las autoridades y personas que integran los órganos mediante los cuales opera y se ejecutan los mecanismos y medidas anticorrupción en nuestro país, en todos los ámbitos de administración, y también obliga a la existencia en las entidades federativas de sistemas anticorrupción, como medidas de atención y combate en el ámbito local, con una coordinación federalizada—incluyendo al municipio— que hace necesaria una vinculación entre las autoridades con acciones de prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y actos de corrupción.

Por lo que hace al ámbito estatal, en la entidad federativa de Guanajuato, las instituciones de identificación y conceptualización normativa de las implicaciones de los servidores públicos, están puntualmente previstas en nuestra norma fundamental local

(Constitución Política para el Estado de Guanajuato, en adelante CPEG), con el régimen de responsabilidades de las personas que son servidoras públicas, y las personas particulares que pueden ser sujetas a una responsabilidad y se desarrollan entre el artículo 122 a 131 de la CPEG. Las homologaciones y el fortalecimiento que requiere el SNA se estatuye en nuestra entidad con la armonización de un Sistema Estatal Anticorrupción (en adelante SEA), que está sustancialmente determinado en el artículo 132 de la CPEG.

A partir de los supuestos y prevenciones desde nuestras constituciones políticas federal y la local, se hacen necesarias actualizaciones constantes y permanentes que permitan, hacer efectivo y fortalecer tanto el SEA de nuestra entidad federativa, como las medidas que desde lo constitucional nacional (SNA) y en la arena global, por lo que se requieren políticas de adecuación como herramientas de combate a la corrupción y el fortalecimiento del Estado de derecho, a partir de las leyes ordinarias o secundarias en materia de regulación de la responsabilidad de servidores públicos y de las prescripciones de conductas en la normativa penal o dentro del sistema de responsabilidades — graves o no graves— por un actuar irregular de personas servidoras públicas.

El derecho humano a una defensa técnica en procedimientos de responsabilidad administrativa

En la actualidad no se ha establecido constitucionalmente un derecho humano a la defensa técnica y oficiosa por parte de las autoridades que operan el sistema de responsabilidades administrativas para garantizar por esa vía la atención de los principios constitucionales de presunción de inocencia; la delimitación de los plazos y etapas en la sustanciación y términos de actuación en el ámbito de las facultades de las autoridades investigadoras y sustanciadoras; así como las posibilidades de asistencia y designación de una persona que inste en la defensa del servidor público con los dotes y características de capacitación y adiestramiento actual, que le hagan intervenir pertinentemente en el procedimiento de responsabilidad administrativa y en defensa de los hechos y acciones atribuidas a la persona servidora pública o personas particulares.

A la par de lo que está previsto en lo constitucional —artículo 109 fracciones III y IV de la CPEUM, homologado dentro de la CPEG en sus artículos 81² y artículo 124 fracciones II y III³— se debió de advertir en el mismo cuerpo constitucional el derecho humano a una defensa por parte de alguna agencia estatal especializada en la función de asistencia procesal o procedimental de tipo jurídico-administrativo, máxime que entre las fracciones mencionadas por los artículos 208 (II) de la LGRA, e igualmente, en el mismo numeral 208 (fracción II) de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Guanajuato (LRAEG), se contempla la posibilidad de comparecencia

² “Capítulo Cuarto”, “Del Tribunal de Justicia Administrativa” del “Título Quinto” en el que se desarrolla la División de Poderes de la Entidad Federativa en la CPEG. Reformado para otorgarle competencia desde lo constitucional local en la substanciación de calificaciones de faltas no graves y la sustanciación de faltas administrativas graves al Tribunal de Justicia Administrativa.

³ “Título Noveno”, “De las responsabilidades de los servidores públicos y los particulares, patrimoniales del Estado y de los Municipios y del Sistema Estatal Anticorrupción”, artículos 122 a 132 de la CPEG.

a través de medios escritos u orales durante el desahogo de la primera audiencia ante la autoridad substanciadora, así como el que se acuda con los recursos y medios de información o datos que surtan ante dicha autoridad, las circunstancias de medios de prueba y posterior convicción ante dicha autoridad.

De igual manera, partiendo de la idea de que la base del procedimiento disciplinario obedece fundamentalmente a los principios del derecho penal, en tanto no exista un reconocimiento formal desde lo constitucional o de una interpretación jurisdiccional que así lo determine, se puedan atender los fines procesales que salvaguardan los derechos humanos del inculpado del artículo 20 del apartado A y B de la misma CPEUM, en una interpretación extensiva y favorable a las personas a quienes se les instruye un procedimiento de posible responsabilidad administrativa, sobre todo, a efecto de que no se vulneraran derechos humanos, en específico, garantías procesales y los derechos de defensa de los posibles incursores. Para ello se retoma la idea de igualdad como valor que fundamenta los derechos humanos desde la perspectiva de una igualdad formal, con las exigencias de trato idéntico ante la generalidad de la ley, la equiparación en los casos de desigualdad, la diferenciación en los aparentes iguales, y finalmente, la regularidad en el procedimiento (González, 2015:262).

Los preceptos constitucionales establecidos en el artículo 20 de la CPEUM en sus apartados A fracción I, III, IV, V y IX, así como el apartado B en sus fracciones II, IV, VI y VIII,⁴ son más amplios que los derechos de la misma LGRA y que la LRAEG, las cuales reconocen que existe un procedimiento entre partes, iniciado con la admisión del informe de presunta responsabilidad,⁵ por lo que en atención a sus alcances tanto la referida LGRA, como la LRAEG no atienden con exactitud y extensión el derecho de contradecir; la necesidad de esclarecer los hechos que le incumbe primordialmente a la autoridad, como a las partes; en la medida y oportunidad que se da a la autoridad investigadora y sustanciadoras para integrar las pruebas, en contraste con las que el probable incurso puede o pudo aportar; en la consideración de la igualdad que guarda con la parte que integra el procedimiento desde su investigación (donde la investigadora posteriormente funge como parte ante la autoridad sustanciadora); cuando debe prevalecer el derecho a la no autoincriminación; y por lo tanto, la posibilidad de que se le puedan recibir pruebas al presunto incurso, aunada a la colaboración y apertura de las autoridades y en general de todas las personas, para que el servidor público, pueda obtener los datos importantes y de interés para que en un futuro sea posible caracte-

⁴ Relacionados con los párrafos primero y segundo del artículo 10, apartado B (“De los derechos de toda persona inculpada”) fracciones I, II, IV, VI en sus dos párrafos, VIII y último párrafo del mismo artículo 10 que se encuentra en el “Capítulo Primero”, de los “Derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales”, del “Título Primero” relativo a los “Derechos humanos y sus garantías”, de la CPEG.

⁵ Artículos 3 fracción III, XVIII; 10 párrafo tercero; 38; 90; 95; 111; 112; 115; 116 fracciones I a III; 117; 193 fracciones I a IV; 194 fracción VII; y 208 fracciones II, V y VII de la LGRA. En alcances idénticos, artículos 3 fracción III, XVII; 10 párrafo tercero; 38; 90; 95; 111; 112; 115; 116 fracciones I a III; 117; 193 fracciones I a IV; 194 fracción VII; y 208 fracciones II, V y VII de la LRAEG. En similares resultados sobre el articulado relativo al inicio del procedimiento de responsabilidad administrativa y las partes que lo componen, se encuentra el estudio de Márquez (2017:115-117).

rizarlo como posible medio de convicción, incluyendo, consultas previas de toda la información antes de la primera comparecencia ante la autoridad sustanciadora, que va aparejada con la garantía de defensa integral, completa y adecuada.

La anterior imprevisión y desprotección, podría incrementarse, cuando se trate de personas que han concluido voluntariamente o de común acuerdo por el cumplimiento del objeto de la contratación, la relación de empleo, cargo o comisión que les reconoce como servidoras públicas, o bien, la conclusión de relación laboral con la persona física o jurídico colectiva que participó del recurso público con algún acto administrativo y de donde deriva la presunta responsabilidad. Por lo tanto, para poder atender, reconocer, acceder, constatar u obtener ciertos documentos o hechos como medios de prueba ante las autoridades o terceros que puedan fungir como testigos, se podría tornar de no fácil acceso o totalmente inaccesible la información, por motivos de reserva, confidencialidad o hasta supuestos de secrecía que reconoce la legislación que corresponde a la clasificación de la transparencia y acceso a la información pública.

Aunado a ello, existiría una limitante adicional a las notorias ventajas que tienen tanto la autoridad investigadora como la sustanciadora, basadas en el fundamento del artículo 38 de la LGRA y 38 de la LRAEG, que posibilitan el obtener la información patrimonial del servidor público, de su cónyuge, concubina o concubinario, según sea el caso, o de dependientes económicos directos, así como la información fiscal, o que esté relacionada con operaciones de depósito, ahorro, administración o inversión de recursos monetarios, pues el secreto bancario es superable en estos procedimientos. En contraste con las posibilidades que hasta ahora ofrecen, tanto las normas constitucionales como las generales de la materia de responsabilidades administrativas, la defensa con las características de lo adversarial del proceso penal, supera en su implementación el derecho de asistencia técnica y la contradicción procesal, a la de responsabilidades administrativas. En medida de lo anterior, los apartados y fracciones del artículo 20 de la CPEUM e incluso los del artículo 10 de la CPEG, son (ambos estatutos) más garantistas que la legislación general (federal, LGRA) y la de la entidad federativa (LRAEG) en materia de responsabilidad administrativa para personas servidoras públicas.

Sería protector de derechos humanos, que en lo mínimo, a partir del emplazamiento estuviera abierto el expediente de probable responsabilidad administrativa para la persona presunta incurso, para su consulta directa e inmediata o mediante la asistencia técnica. Así como que se instruyera, sobre todo a las otras autoridades, distintas a la investigadora y substanciadora, o al personal del ámbito privado que tuviera alguna fuente de información sobre el objeto del procedimiento, para que atendieran los derechos de la persona en sujeción a procesamiento y sea posible para la presunta responsable de una responsabilidad administrativa, el contar con la información que pueda considerarse como datos de prueba y convicción para la autoridad resolutora, lo que además es compatible a través del artículo 91 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Guanajuato, y de los artículos 124 fracción V, 127, y 143 fracción XI de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información

Pública (Calero y Morales, 2016:395-397, 401-402, 434-435), que establecen los presupuestos para que se facilite la información a toda persona, incluida incura.

A la par de lo ya comentado, a la fecha en lo local, está vigente para la substanciación y hasta la conclusión de los procedimientos administrativos iniciados con la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos del Estado de Guanajuato y sus Municipios (en vigor desde el 9 julio de 2005, hasta el 18 de julio de 2017), en cuyo articulado no se observa prevención alguna sobre los derechos del principio de contradicción y asistencia técnica con los alcances que se han desarrollado, y en medida de una hermenéutica interpretativa de protección de derechos humanos, es posible hacer extensiva las consideraciones de las instituciones de la LGRA y de la LRAEG, como aplicación de instituciones en beneficio de la persona servidora pública en calidad de presunta incura, con la compaginación de los principios de legalidad y pro persona, a los que está obligada la autoridad, pues en este caso, ya existen las instituciones referidas desde el orden normativo, por lo que no existiría una imprevisión legal, y en cuanto a la posibilidad de aplicación de los supuestos del artículo 20 de la CPEUM, estaría basada en la idea central de la interpretación extensiva, pues aunado a que no habría imprevisión constitucional, toda disposición, criterio gubernamental, legislativo y jurisdiccional, obliga a toda autoridad a garantizar el sistema protector de derechos humanos, de acuerdo al artículo primero de la CPEUM.

Huelga decir que el derecho humano de defensa técnica dentro de los procedimientos de responsabilidad administrativa, lo tienen y les debe asistir, tanto a las personas servidoras públicas como a los particulares a quienes se les puede establecer un vínculo bajo las pautas de respuesta en la búsqueda estatal, acepción que ahora se determina dentro del régimen de responsabilidades por faltas administrativas.

CONCLUSIÓN

Las ideas expuestas circundan las acepciones y conceptos tanto histórico-jurídico del servicio público y las personas que lo ejercen, pudiendo constatar que hoy en día un servicio público puede ser proporcionado tanto por la autoridad administrativa como por particulares que pueden colaborar en esta labor bajo los actos o contratación que la normatividad administrativa autoriza. Ahora bien, también debemos considerar que desde los albores de la comunidad internacional con sus acciones del combate a la corrupción, México y el estado de Guanajuato, han generado una serie de reformas en sus ordenamientos constitucionales para la instauración de un sistema que haga operativo tanto el SNA, como el SEA, a través de leyes generales y secundarias, entre las que se encuentra el subsistema de responsabilidades de personas servidoras públicas.

A efecto de que no se vulneraran derechos humanos, garantías procesales y derechos de defensa de los posibles incursos, en tanto no exista un formal reconocimiento constitucional federal (CPEUM) o en nuestra CPEG, se puedan atender los fines procesales que salvaguardan los derechos humanos de toda persona inculpada como está

previsto en el artículo 20 de la CPEUM y II de nuestra carta magna estatal (CPEG), en una interpretación extensiva y favorable a las personas a quienes se les instruye un procedimiento de posible responsabilidad administrativa, sobre todo si consideramos que los principios procesales del procedimiento disciplinario, sustancialmente obedecen a los del derecho penal. Lo expuesto tiene relevancia si se contrasta que los preceptos constitucionales establecidos en los artículos mencionados, son más amplios que los derechos de la normatividad federal y las estatales en materia de responsabilidades administrativas, que actualmente están vigentes.

De igual manera, la idea central de la interpretación extensiva de la defensa con las características del derecho de contradictorio y lo adversarial que guarda actualmente el proceso penal, supera en su implementación el derecho de defensa inmediata para la persona imputada, así como por la asistencia técnica y contradicción procesal en todas sus etapas, lo que evidencia las desventajas actuales que dentro del procedimiento administrativo de responsabilidades ofrecen tanto las normas constitucionales como las generales de la materia de responsabilidades administrativas, con las posibilidades de defensa administrativa que hasta ahora tienen en vigor.

BIBLIOGRAFÍA

- Aguado, Teresa, 2006, *El principio de proporcionalidad en el derecho penal*, Madrid, Edersa.
- Andrade, Eduardo, 2017, "Artículo 113", *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada*, Ciudad de México, Oxford University Press-Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias, pp. 301-304.
- Calero, Natalia y Gabriela Morales, 2016, "Comentario" [a los artículos 124, 127 y 143], Islas, Jorge (coord.), *Ley general de transparencia y acceso a la información pública, comentada*, Ciudad de México, Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), pp. 395-397, 401-402, 434-435, <http://www.ivai.org.mx/archivos/LGT-Comentada.pdf>, [consultado el 27 de julio de 2018]
- Diario Oficial de la Federación, 2018, *Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción*, Secretaría de Gobernación de los Estados Unidos Mexicanos, http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4917325&fecha=14/12/2005, [consultado el 27 de julio de 2018]
- González, Alejandro, 2015, "Concepto y fundamento de los derechos humanos en la obra de Antonio-Enrique Pérez Luño", en Autor, *Los derechos humanos en perspectiva. El pensamiento de Gregorio Peces-Barba*, Antonio E. Pérez Luño y Carlos S. Nino, México, D.F., Tirant lo Blanch, pp. 139-263.

- Márquez, Daniel, 2017, *El marco jurídico para la operación del sistema nacional anticorrupción. Constitucionalidad y legalidad del combate a la corrupción mexicano*, México, Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato-Novum editorial.
- Nava, Alfonso, 2011, *Derecho administrativo mexicano*, México, D.F., Fondo de Cultura Económica.
- Olguín, Antonio, 2016, “La ineficacia de las disposiciones de la Convención Interamericana Contra la Corrupción”, Rendón, Teresita y Jorge Fernández, (coords.), *El combate a la corrupción desde la perspectiva del derecho administrativo*, Guanajuato, Universidad de Guanajuato, División de Derecho, Política y Gobierno. pp. 229-244.
- Organización de los Estados Americanos, 2018, *Convención Interamericana contra la Corrupción*, Departamento de Derecho Internacional, Tratados Multilaterales Interamericanos, <http://www.oas.org/juridico/spanish/Tratados/b-58.html>, [consultado el 27 de julio de 2018].
- Ortiz, Carlos A., 2014, “La actuación del Poder Ejecutivo”, *Iuris Tantum*, núm. 25, diciembre, Huixquilucan, Universidad Anáhuac-México Norte, pp. 95-108.
- Rendón, Teresita, 2018, *El canon constitucional de razonabilidad*, México, Porrúa.
- Salgado, Eréndira, 2016, “El combate a la corrupción en la función pública. Estado de cumplimiento de los compromisos convencionales signados por México”, Rendón, Teresita y Jorge Fernández, (coords.), *El combate a la corrupción desde la perspectiva del derecho administrativo*, Guanajuato, México, Universidad de Guanajuato, División de Derecho, Política y Gobierno. pp. 391-412.
- Villasana, Patricia, 2011, *El régimen disciplinario funcional en México y España. El régimen disciplinario de los funcionarios públicos. Un estudio de derecho comparado*, Saarbrücken, Editorial Académica Española, <https://app.vlex.com/#vid/425371382>, [consultado el 27 de julio de 2018].

Páginas de internet:

- México, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, <http://www.diputados.gob.mx/>
- México, Congreso del Estado de Guanajuato, Legislación, <http://www.congresogto.gob.mx/leyes>
- México, Diario Oficial de la Federación, Secretaría de Gobernación de los Estados Unidos Mexicanos, <http://www.dof.gob.mx/>

México, Semanario Judicial de la Federación, Suprema Corte de Justicia de la Nación,
<https://sjf.scjn.gob.mx/SJFSem/Paginas/SemanarioIndex.aspx>

Organización de los Estados Americanos, <http://www.oas.org/es/>

ANTONIO SILVERIO MARTÍNEZ HERNÁNDEZ. Licenciado en Derecho, maestro en Justicia Constitucional, y en Ciencias Jurídico Penales, doctorando del programa de Estudios Jurídicos, Políticos y de Gobierno de la División de Derecho, Política y Gobierno, de la Universidad de Guanajuato. Profesor de Derecho Procesal Constitucional; Derecho Procesal Fiscal y Administrativo; y Taller de Investigación en la Universidad de La Salle Bajío, Campus Campestre en León, Guanajuato. Miembro de la Asociación Mexicana de Justicia Constitucional, y del H. Colegio de Abogados de Guanajuato. Las temáticas de sus investigaciones abordan los Derechos Humanos, el Derecho Penal y la Justicia Constitucional. Ha colaborado como Investigador Parlamentario en el Instituto de Investigaciones Legislativas del Congreso del Estado de Guanajuato, con investigación y opiniones relacionadas con el Sistema Nacional Anticorrupción (SNA) y el Sistema Estatal Anticorrupción en Guanajuato (SEA). Correo electrónico: a.s.mardez@gmail.com

Reseñas

Mitología de la seguridad. La ciudad biopolítica,
de Andrea Cavalletti, Buenos Aires, Adriana Hidalgo, 2011, pp.

Emmanuel Guerrero Trejo*

El título expone de inmediato que esta obra se inscribe en línea de pensamiento de la biopolítica. Una línea que trata el problema del poder sobre la vida, esto es, de las prácticas de gobierno que atraviesan las condiciones vitales del individuo y de la población. Desde esta perspectiva, y asumiendo la postura que sostenía que el poder no era una posesión, sino un conjunto de relaciones que no se reducían a las instituciones estatales, Foucault puso a la vista que la política (la gubernamentalidad) y la esfera de la vida no están separadas. El poder moderno se presenta, en ese sentido, como biopolítica. *Mitología de la seguridad. La ciudad biopolítica* de Andrea Cavalletti se coloca en esta línea para mostrarnos que el poder es, a su vez, espacio. Ni siquiera se trata de dos entidades separadas que se sintetizan en algún punto, ambas dimensiones representan una misma cosa. Argumentar que, de hecho, la trama biopolítica de la sociedad contemporánea se presenta como una relación espacio- poder, es el objetivo de esta obra.

En el primer capítulo, el autor desarrolla lo que será la columna vertebral de todo el libro. Parte de una sentencia de Carl Schmitt, que bien podría sintetizar el desarrollo de toda la obra: “No existen ideas políticas sin un espacio al cual sean referibles, ni espacios o principios espaciales a los que no correspondan ideas políticas” (p. 7) Una idea que, no obstante, sí está presente en Foucault. Una primera intuición de esto se encuentra ya en su problemática sobre la disciplina. Pero no es sino hasta el descubrimiento de la biopolítica que se hace completamente explícita la relación espacio-poder. De ahí que Cavalletti simplemente se dedicó a realizar una relectura de los elementos de la biopolítica descubiertos por Foucault (seguridad, población y economía), desde una óptica del espacio. La recuperación de las ideas de Ildefonso Cerdá sobre la urbanización, en el segundo capítulo, le permitieron hacer esa lectura. La urbanización para Cerdá es más que el territorio físico de una ciudad, consiste en un proceso que se da en la relación del territorio con los hombres que lo habitan. Así se introduce el problema de la población.

En el tercer capítulo se encarga, ahora sí, de la población. Para eso retoma el planteamiento que Foucault hace sobre tal problema en *Seguridad, territorio y población*. El poder ya no se trata de un soberano trascendente dominando a sus súbditos, sino de la administración de los riesgos físicos del individuo y de la colectividad. Se trata de hacer que estos últimos se regulen a sí mismos. En el cuarto capítulo, se dedica de lleno

*Universidad de Guanajuato, groemmanuel23@gmail.com

al problema de la seguridad. El autor hace un ejercicio genealógico, que comienza con Hobbes, para mostrar que la máquina biopolítica funciona a partir de la relación entre seguridad e inseguridad. Como existe la posibilidad de la inseguridad, se necesita del poder, del gobierno, para asegurar el perfecto funcionamiento de la sociedad. En esta línea, y con el abandono del modelo de soberanía, los Estados modernos comenzaron a inquietarse por encontrar un justo medio entre la población y el territorio.

Por eso, en el quinto y sexto capítulo lleva a cabo una genealogía del concepto de 'policía', pues es ésta la técnica con la que se desprende la dimensión económica del poder, a partir de la seguridad. En el quinto se busca establecer la emergencia de la policía como la ciencia encargada del mejoramiento de la población, no como una institución represiva. Mientras que, en el sexto, y esto es aún más interesante, con la mutación de dicha ciencia como policía médica, emerge el gobierno aplicado a las condiciones biológicas. En el séptimo capítulo, continúa con el estudio de la policía y se topa con el momento en que ese concepto es cambiado por el de 'civilización'. En rasgos generales, cuando el dispositivo moderno de seguridad logra establecerse por completo, el mejoramiento de las potencialidades de la población se vuelve un proceso interminable. A su vez, este proceso civilizatorio se justifica en un estado de inseguridad o de in-civilización, que, según esta racionalidad, se debe superar. Finalmente, en el octavo capítulo, se concluye de que la máquina biopolítica lo controla todo, a tal punto de que se apodera también del *afuera* de la civilización. Es por eso que las fronteras no son líneas tajantes que dividen dos dimensiones, son grupos de intensidades que hacen del afuera un relieve más del entramado biopolítico actual. Por tal motivo, el territorio, el clima, el medio ambiente y toda la vida, devienen espacio, por tanto, devienen participantes de la política. El último capítulo es una síntesis del texto. El poder biopolítico se ejerce sobre las condiciones de la población. La población es, a su vez, la ciudad misma, el espacio. Y si la población es lo que emerge a partir de los dispositivos de la seguridad, ésta última es espacio. Además, si la economía es el conjunto de los dispositivos de seguridad, la economía es espacio también. Por lo tanto, se habla de una máquina espacio-economía-seguridad-población, que representa el estado biopolítico de la sociedad contemporánea. Cavalletti concluye el capítulo con un intento, a nuestro parecer fallido, de recuperar a Marx como el salvador que, desde un principio, ya había desactivado la máquina.

Resalta que el autor cierra de una vez por todas el problema abierto por Foucault sobre la naturaleza del poder, dado que si el poder es puramente espacio, ya no queda posibilidad alguna de plantearlo como un objeto o una posesión. Por esa razón la obra nos pone los pies sobre la tierra; en el sentido de que nos coloca en una situación en la que no se puede escapar del poder, pues es el espacio, nuestra existencia misma. Y si existe alguna posibilidad de resistencia, ésta no se logra si no se atiende la dimensión espacial. Es cierto que esta obra constituye un estudio muy detallado, a la que hay que estar atento todo el tiempo para no perderse en la minucia, y perder el hilo conductor de la lectura. Por ello, para su lectura es recomendable tomar algunas precauciones: hay que estar familiarizado con el fino arte del análisis genealógico y con algunos conceptos

de la biopolítica. Si no tenemos ese acercamiento, difícilmente podremos localizar las ideas principales. Pero si se logra tal cosa, el libro nos abrirá un amplio campo de problematizaciones, no sólo sobre el poder, sino sobre el espacio. Cosa que puede servir, quizá, para plantear otras problematizaciones fuera del pensamiento político y filosófico, resultando relevante por ejemplo, en la arquitectura, la geografía, la sociología, etcétera.

La Profesionalización Legislativa en México. Evidencias en Congresos estatales y el Congreso federal, de Fernando Patrón Sánchez y Ma. Ofelia Camacho García, México, Tirant lo Blanch, 2018, 234 pp.

María Gómez Ojeda*

El objetivo que se plantea esta obra es medir el nivel de profesionalización de los cuerpos legislativos para los periodos 2009-2012 y 2012-2015 con el fin de examinar y encontrar aquellos componentes de mayor poder explicativo mediante la construcción de índices con distintas técnicas estadísticas. Consta de cuatro capítulos, el primero donde se realiza una revisión literaria sobre los estudios sobre profesionalización legislativa y distintos modelos de análisis. En el segundo se describen las diferentes técnicas estadísticas empleadas para medir la profesionalización en México y el resto del mundo; así mismo, se explican las variables propuestas para el estudio de los cuerpos legislativos a nivel estatal y federal. En el tercer capítulo se exponen los resultados arrojados a partir de la elaboración de índices para las cámaras de diputados y senadores así como para los congresos estatales para el caso mexicano. En el último capítulo los autores exploran los alcances y limitantes de su estudio y proponen nuevas aristas de análisis.

Los autores resumen los dos enfoques principales: el primero, que analiza la profesionalización de los congresos y el proceso de elaboración de leyes; y el segundo, que busca medir la profesionalización individual haciendo referencia al desempeño de los diputados y a la experiencia previa que han logrado en distintos ámbitos del servicio público. Al ser la profesionalización del aparato legislativo un área que responde a las particularidades de cada país, no existe un consenso sobre los elementos explicativos, pero hay algunas coincidencias: el salario percibido, la duración de las sesiones y el personal de apoyo del legislador (Squire, 1992a). Algunos más toman en cuenta la experiencia profesional previa a la actividad legislativa así como la experiencia legislativa anterior (Shair-Rosenfield y Stoyan, 2017). De igual forma argumenta Rosenthal (1996:175), quien no encuentra correcto enfocarse únicamente en la profesionalización, ya que no se reflejará necesariamente en el desempeño de la legislatura, y crea cuatro categorías de poder legislativo de acuerdo con la profesionalización de los legisladores con dos dimensiones: la dedicación al servicio, tiempo completo o parcial, y el tiempo que ha permanecido en el puesto. Así, las categorías son: una legislatura profesional, una legislatura amateur, una legislatura de trabajo-intensivo y una legislatura de apo-

*Universidad de Guanajuato, mgomezojeda@gmail.com

yo-intensivo. La aproximación al tema en las “consecuencias políticas de la profesionalización”, en algunas décadas la profesionalización fue empleada como variable explicativa de los resultados de ciertas políticas, su efecto en la opinión pública así como la defensa del interés del electorado. Actualmente se ha hecho énfasis en la relación que tiene la profesionalización del poder legislativo con la administración pública estatal.

El capítulo segundo hace un compendio de las principales técnicas estadísticas para diseñar un índice resaltando sus virtudes como método de investigación así como algunos problemas con su replicación y comparabilidad en periodos subsiguientes. Estos son el análisis factorial, la transformación de variables a categorías y finalmente, la estandarización de las variables. A lo largo de la lectura no se pierde de vista que el objetivo es medir la profesionalización de cada legislador con base en las actividades legislativas que realizan en cada periodo así como sus perfiles como variables explicativas, y por otro lado, la profesionalización de los congresos donde se observarán las actividades legislativas conjuntas.

Las variables empleadas para medir la profesionalización en diputados y senadores fueron: grado de escolaridad, trayectoria legislativa, trayectoria gubernamental, número de iniciativas presentadas, número de comisiones, ordinarias y especiales, comités, y bicamerales en las que participan, cargos que ocupan al interior de los órganos y finalmente, asistencia a sesiones. Como hipótesis se planteó inicialmente que todas las variables tendrían una incidencia positiva en el valor del índice de profesionalización. Para las variables de la profesionalización de los congresos estatales se tomaron como variables el tamaño de los congresos, el número de comisiones, el gasto legislativo, el número de sesiones, las iniciativas y el sueldo.

Posteriormente, en el capítulo tres se presentan los resultados del análisis sobre las legislaturas LXI (2009-2012) y LXII (2012-2015). Para estudiar la profesionalización legislativa de los diputados y senadores se emplearon tres técnicas estadísticas: 1) análisis factorial iterativo; 2) con las variables transformadas a categorías ordinales y la última; y 3) con todas las variables transformadas a puntuaciones Z.

Las variables elegidas para estudiar la profesionalización legislativa en México fueron:

1. Grado de escolaridad: nivel básico, medio y superior y posgrado;
2. Trayectoria gubernamental: años de experiencia de los legisladores en la administración pública en cualquiera de los tres niveles de gobierno;
3. Trayectoria legislativa: años de experiencia de los legisladores en puestos como senadores y como diputados locales y/o federales;
4. Iniciativas presentadas;
5. Estructura interna. Número de comisiones, comités y bicamerales de las que forman parte los legisladores;
6. Cargos al interior de las legislaturas: dentro de las comisiones: ordinarias y especiales, los comités, la mesa directiva y las bicamerales);
7. La asistencia a las sesiones.

Dentro del análisis factorial se contaron con 257 observaciones para la legislatura LXI y 180 para la LXII. Para la legislatura LXI se encontró que las variables con mayor valor explicativo en el índice de profesionalización fueron el número de comisiones y cargo, es decir, elementos completamente relacionados con la actividad legislativa de los diputados. Con valores menores pero significativos fueron las variables de asistencia, grado de escolaridad e iniciativas presentadas. En el segundo factor las variables con mayor peso fueron las trayectorias: gubernamental y legislativa. Esto es un resultado esperado ya que estas dos variables muestran de forma directa la profesionalización de los cuerpos legislativos. Sin embargo, no fueron las variables más importantes.

Dentro de la Legislatura LXII el número de comisiones y cargos arrojó mayores cargas al análisis. Los promedios más altos fueron arrojados por los diputados de los partidos menos numerosos (MC, PT y PVEM). En cambio, los promedios más bajos se encontraron en los partidos independientes, el PRD y el PRI. En cuanto a la legislatura LXIII, los promedios más altos también fueron generados por los partidos políticos más pequeños. La diferencia es que la profesionalización tuvo un pequeño incremento. La segunda metodología es el Índice Categórico, donde la particularidad es que todas las variables son convertidas en ordinales donde la escala es de 1 (valor menor) a 5 (valor más alto). Estas puntuaciones fueron sumadas individualmente para cada diputado, donde lo máximo que podían obtener era un valor igual o menor a 50.

En la legislatura LXI el promedio del índice fue 13.9, donde el máximo obtenido fue 25 y el mínimo 1. Con esta metodología también se encontró que los partidos más pequeños obtuvieron valores mayores. Así mismo, en la legislatura LXII el promedio encontrado fue mayor, 14.2, donde el valor máximo fue también 25 y el mínimo 0. Así mismo, se obtuvieron valores similares en los partidos más pequeños. Por último, se elaboró un índice estandarizado donde las variables empleadas se convirtieron a sus puntuaciones z . Cabe mencionar que, como en los dos análisis anteriores, en este caso se encontró que los partidos pequeños fueron quienes obtuvieron una puntuación más alta en el índice de profesionalización. Conforme a resultados arrojados para la legislatura LXI, el promedio del índice fue de 2.44^{e-08} con un valor máximo de 11.07 y un mínimo de -13.86 . En cambio, para la legislatura LXII, la media del índice fue de -2.84^{e-08} con un valor máximo de 12.20 y un mínimo de -10.54 .

Además, también se analizó la profesionalización legislativa de la cámara de senadores para las legislaturas LXII. Se observaron las mismas variables que en la parte anterior y se encontraron valores mayores en cuanto al grado de escolaridad y trayectoria gubernamental. Se valoró que la variable “trayectoria legislativa” es la que incide más en el desempeño actual. La mayoría cuenta con experiencia previa como diputados locales y federales. Algunos incluso se habían desempeñado con anterioridad como senadores.

Finalmente, los autores quisieron comprobar la validez de los tres índices obtenidos y optaron por estimar una correlación de pares con un nivel de significancia del 5 por ciento por lo que se determinó que los resultados de las tres metodologías fueron consistentes con el objeto de estudio: En la legislatura LXI, el grueso de la muestra se encontró en la categoría de profesionalización media a través de las tres metodologías

sin pronunciadas diferencias entre el tipo de elección: mayoría relativa o representación proporcional. Así mismo, en la legislatura LXII se concentró el nivel de profesionalización en la categoría media y esta tendencia se mantuvo a través de las tres metodologías.

Se encontró que existe una relación positiva entre el número de comisiones y sesiones así como el tamaño del congreso con el grado de profesionalización de los cuerpos legislativos de los estados. Al finalizar, se observó la consistencia de los resultados de los índices ya que coincidían el conjunto de entidades con niveles más altos y bajos de profesionalización a través de las distintas metodologías. De acuerdo con los autores, la profesionalización legislativa puede ser explicada por medio de las labores legislativas y la estructura de los congresos. Los autores mencionan que cuatro de las siete variables tomadas para realizar el análisis factorial cuentan con un bajo nivel explicativo. Lo que debe destacarse es que los tres índices diseñados muestran una tendencia similar en los puntajes que obtuvieron los grupos parlamentarios. Dada la estructura de los índices, también se encontraron diferencias de puntuación entre el método de elección de los senadores así como el partido de afiliación y su género.

Si bien, la información con la que fueron construidos los índices es limitada, los resultados arrojados muestran tendencias claras respecto a la baja y media profesionalización de los cuerpos legislativos en nuestro país. Exponen los autores que no existe un nexo claro entre la lógica de las elecciones en campaña y la profesionalización de los legisladores. Ellos lo explican debido a las particularidades del sistema político electoral mexicano donde muchas veces pesan más los criterios políticos dentro de los partidos que factores alineados a la profesionalización: experiencias y trayectorias políticas.

Entre otros resultados se encontró que la profesionalización legislativa puede entenderse mejor a partir de las actividades legislativas y la estructura de los congresos estatales sobre los recursos económicos y el número de iniciativas presentadas. Los niveles bajos y medios de profesionalización pueden obedecer a dos razones: la falta de reelección consecutiva lo que puede impedir una verdadera retroalimentación a mediano plazo para los legisladores y la omisión de variables específicas para el caso mexicano que logren explicar las trayectorias legislativas anteriores para cada diputado. Para finalizar los autores puntualizan la necesidad de continuar con estudios afines a los poderes legislativos para con ello entender las dinámicas propias de las instituciones representativas y con ello abonar al entendimiento de las organizaciones políticas y sus elementos para el caso mexicano.

Mujeres en la política. Experiencias nacionales y subnacionales en América Latina, de Flavia Freidenberg, M. Caminotti, B. Muñoz Pogossian, y T. Došek (edits.), México, IECM-UNAM-IFE, 2018, 342 pp.

María Emilia Perri*

Las cuestiones vinculadas a la mujer en política han sido estudiadas desde finales del siglo xx. Diversos estudios nos explicaron su incorporación en ámbitos políticos, los modos de participar en espacios de representación y hasta nos mostraron el impacto que han tenido los organismos internacionales para plantear procesos de apertura estatal en función de lo antes mencionado. Aún así públicamente y a lo largo de Latinoamérica, las mujeres en política expresan que no se sienten en igualdad de condiciones con sus pares varones. En este sentido, el libro *Mujeres en la política. Experiencias nacionales y subnacionales en América Latina* une las diferentes líneas de análisis respecto de estas temáticas. No solo nos muestra el estado de la cuestión dentro de la ciencia política en América Latina, sino también marca las problemáticas existentes y los horizontes a seguir.

El libro se divide en dos partes: “Mujeres en política: reglas, incentivos y obstáculos” y “¿La política subnacional es cosa de mujeres? Estudios de caso”. Esta división permite pensar la cuestión de la participación política femenina primero desde un abordaje teórico. En este sentido, se comienza desarrollando una explicación acerca de la selección de candidatos y el lugar que en ellos tienen las instituciones partidarias (Hinojosa y Vázquez Correa). A partir de allí se abre la discusión sobre cómo participan dentro de los partidos políticos las mujeres y qué impacto tiene ello, luego, en las definiciones de candidaturas y en la llegada al poder (Llanos y Roza).

Ahora bien, se ha demostrado que sólo con participación o militancia partidaria no se asegura la llegada al poder, especialmente de grupos minoritarios. Esto significa, como bien explica Estrada Ruiz, que también es necesario mirar el financiamiento en las campañas electorales. En este punto, el autor identifica la importancia de leyes de financiamiento público que ayuden a equiparar las disparidades a la hora de conseguir dinero o recursos. Siguiendo con los espacios de acceso, García Beaudoux se encarga de pensar y problematizar el vínculo entre medios de comunicación y estereotipos de mujeres, y la manera en que ello impacta sobre la construcción de liderazgos femeninos en política. La segunda parte analiza las cuestiones mencionadas partiendo del supuesto de que las mujeres participan mayoritariamente en ámbitos locales. Para ello

*IHuCSO Litoral-Conicet-Universidad Nacional del Litoral, maemilia.perri@gmail.com

se desarrollan estudios sobre los casos de los sistemas electorales perdedores en México (Gilas y Christiansson), la manera en que impactan las instituciones electorales en las legislaturas provinciales argentinas (Alles), la competencia electoral en Colombia (Batlle) y la construcción de trayectorias de las concejales regionales de Perú (Cueva Hidalgo, Freidenberg y Uchuypoma Soria). A su vez esta sección, nos muestra cómo las medidas tomadas en función de la igualdad no funcionaron en las Juntas Departamentales de Paraguay (Toppi), y para finalizar Beltrán Miranda analiza la cobertura de las mujeres candidatas en el Distrito Federal (México). La pregunta que ronda el trabajo es ¿cómo operan en la realidad latinoamericana los obstáculos que han sido menos estudiados desde la ciencia política? Los resultados del libro muestran cómo a pesar de que América Latina avanza en reglamentaciones institucionales que buscan promover la participación de mujeres en ámbitos políticos y de decisión (cuotas electorales o partidarias, paridad política o electoral); esto se contrasta con el sostenimiento de procesos informales de reclutamiento y selección de candidatos. En estos la mujer queda relegada a un segundo plano lo cual demuestra el mantenimiento de una cultura política patriarcal en la región. A lo largo del libro podemos ir haciendo relaciones que suelen no ser puestas en consideración de manera conjunta. La forma en que las reglas electorales e institucionales afectan el ingreso de la mujer en política, va a verse limitada por el rol que jueguen los partidos políticos y los medios de comunicación: ¿Qué lugar le dan a la mujer? ¿Qué impronta le dan a las candidaturas femeninas? A medida que uno avanza en los capítulos se presentan estas preguntas y se responden a partir de lo sucedido subnacionalmente. En este sentido, las diversas realidades latinoamericanas muestran un patrón común: la escasa representación femenina es el resultado de procesos de reclutamiento y selección de candidaturas que posicionan a las mujeres en desventaja con respecto a los varones. Esto va acompañado de pocas mujeres en las cúpulas partidarias. Aún cuando hay un proceso institucional que busca ampliar la representación femenina, todavía se observan estereotipos de género. Un ejemplo de ello es la lectura que se hace respecto de provenir de una familia política a partir del sexo del candidato. Los trabajos dejan entrever que a pesar de que las reglas electorales expresan el deber de brindar espacios para la mujer dentro de las listas y de los partidos, lo que verdaderamente sucede dista mucho de ello, pues la incorporación de mujeres se hace como parte del cálculo electoral.

Dado que el libro busca ir más allá de lo meramente descriptivo, se observan algunas posibles respuestas como pensar e incorporar financiamientos públicos para combatir estereotipos y creencias que releguen a la mujer a un lugar pasivo. En este punto, se torna necesario también puntualizar en el rol de los medios de comunicación y la búsqueda de estrategias que modifiquen los estereotipos construidos en estos ámbitos, particularmente la creencia de que el liderazgo es algo masculino. Para finalizar creo que es necesario recuperar lo dicho por los editores del volumen: se debe ir más allá de los números. En ese sentido, este libro es un intento de ello; siendo más acertado

en el análisis de las cuestiones descriptivas y mostrándonos las dificultades a la hora de analizar los aspectos no institucionales. Esto es lo que se requiere observar, para así encontrar nuevas maneras de explicar los fenómenos que vinculan política y mujeres. La compilación realizada en este libro se vuelve de lectura obligatoria y necesaria para poder pensar el contexto latinoamericano y su influencia a la hora de la incorporación de mujeres en espacios de poder.

1. La *Revista Mexicana de Análisis Político y Administración Pública* (REMAP) recibe contribuciones originales e inéditas en materias y temas de la ciencia política; políticas públicas en todos los ámbitos; política comparada, instituciones políticas; administración y gestión pública; relaciones internacionales, comunicación política, metodología de la ciencia política, entre otros. Los trabajos pueden ser investigaciones teóricas o empíricas, de experiencias nacionales e internacionales. Asimismo se reciben reseñas y críticas bien fundamentadas tanto de los artículos publicados en la misma revista como de libros relacionados con los temas mencionados.

2. La REMAP publica en su página de internet (www.remap.ugto.mx) las convocatorias para sus números y la fecha límite de envío para cada número en específico, pero recibe constantemente colaboraciones, sean artículos, críticas y reseñas, las cuales pueden ser consideradas en los números subsecuentes.

3. El Comité Editorial de la REMAP determinará la pertinencia de la contribución y su apego a las normas editoriales para su envío al proceso de dictamen. Las contribuciones serán evaluadas de forma anónima por dos especialistas en la materia, quienes atenderán particularmente la originalidad del argumento, la relevancia del tema y la calidad metódica (coherencia argumentativa, precisión conceptual, claridad del lenguaje y rigor metodológico). En casos de pareceres diferentes, se acudirá a un tercer dictaminador.

4. Las contribuciones deberán satisfacer los siguientes requisitos:

a) Los trabajos deberán de entregarse vía correo electrónico en formato .doc de Word 2003 o superior, o en su caso en un formato compatible, a la siguiente dirección de correo electrónico: remap@ugto.mx con copia a remap.revista@gmail.com

b) El envío debe contener los datos personales del autor: nombre completo, institución de procedencia, domicilio, teléfono, fax y correo electrónico.

c) El texto debe estar redactado en español a doble espacio, letra Times New Roman 12 puntos y papel tamaño carta (21.5 x 28 cm) con márgenes superior e inferior de 2.5 cm, e izquierdo y derecho de 3 cm.

- Los párrafos deben ir sin sangrías

- El título y subtítulos deben ir en negritas

- Los subtítulos no deben ir numerados

d) Incluyendo gráficas, tablas, citas y bibliografía,

- Los *Artículos* tendrán como máximo: 10 mil a 12 mil palabras;

- Las *Críticas*: entre 2 mil 500 a 3 mil palabras,

- y las *Reseñas*: entre 1000 y 1200 palabras.

e) Las gráficas, tablas y figuras deberán ser integradas en el texto durante el proceso de recepción y dictamen. Sólo en caso de ser aceptado el artículo, entonces deberán ser

enviadas en archivo separado, en el formato original de su elaboración, y debidamente citados y numerados. La letra de los cuadros y gráficas debe ser Times New Roman, tamaño 10 puntos, las gráficas deben ir sin color, sin negritas y si están elaboradas en Excel deben ir sin borde.

f) Todos los textos, salvo reseñas y críticas, deberán contener el título en español e inglés que refleje claramente el tema tratado; un resumen en español e inglés el cual debe sintetizar claramente los objetivos y aportaciones del artículo con una extensión máxima de diez (10) renglones; y cinco (5) palabras clave en español e inglés

g) Las siglas o acrónimos deberán ir en paréntesis y escribirse de manera completa la primera vez que sean mencionadas. Ejemplo: Petróleos Mexicanos (Pemex)

h) Todas las referencias bibliográficas deberán ir en paréntesis dentro del texto indicando autor, año y número(s) de página(s). Ejemplo: (Sartori, 1995:58-61)

i) Las notas a pie de página deberán ser exclusivamente explicativas manteniendo el mismo formato de las referencias bibliográficas en el texto.

j) La *Bibliografía* deberá ir al final, conteniendo sólo las obras citadas, de la siguiente manera:

Libros: Sartori, Giovanni, 1995, *Ingeniería constitucional comparada. Una investigación de estructuras, incentivos y resultados*, México, Fondo de Cultura Económica.

Capítulo en libro: Kirchheimer, Otto, 1990, "The catch-all party", en Peter Mair (ed.), *The west european party system*, Oxford, Oxford University Press: 50-60.

Artículo de revistas: O'Donnell, Guillermo, 1994, "Delegative democracy", *Journal of Democracy*, vol. 5, núm. 1: 55-69.

Hemerografía: Lozano, Pilar, 2011, "Colombia lanza un plan de combate a cuatro años contra la guerrilla y los paramilitares", *El País*, 25 de mayo, p. 20.

Internet: Fundación Seguridad y Democracia, 2008, Sudamérica: ¿carrera armamentista o renovación militar?, en <http://www.seguridadydemocracia.org/articulos213> [consultado el 15 de mayo de 2008]

k) Para la identificación de los trabajos: al principio se indicará su título, así como la fecha de elaboración; pero se deberá omitir el nombre y toda referencia al autor en el contenido para guardar su anonimato en el proceso de dictamen.

l) En cada colaboración se deberá agregar una hoja separada con los siguientes datos: Título del trabajo; nombre del autor o los autores, una concisa referencia académica o profesional que puede ser una síntesis curricular de no más de cinco líneas, domicilio, lugar de trabajo, teléfonos y cualquier otro dato que permita su oportuna localización. En la misma hoja, se deberá explicitar que la contribución propuesta es original y que no está siendo sometida a evaluación por parte de otra publicación, y ésta deberá ser firmada por el autor o los autores.

Importante: los artículos deberán cumplir con los requisitos señalados para ser recibidos, no podrán enviarse a dictamen si no cumplen con los mismos

1. *Revista Mexicana de Análisis Político y Administración Pública* (REMAP) accepts original contributions in Spanish and English about topics related to the broad scope of political science, such as: comparative politics; public policy; political institutions; international relations; public management; methods in political science and public administration, among others. Articles submitted should not be under consideration for any other publication at the same time. If another version of the article is under consideration by another publication, or has been, or will be published elsewhere, authors should clearly indicate this at the time of submission.

2. REMAP will publish call for papers (www.remap.ugto.mx) for each volume and deadlines for submission. However, authors are invited to submit at any time as we constantly receive collaborations that could be considered for subsequent volumes: articles, essays, research notes, and review or critique to publish material in the journal.

3. The Editorial Committee will decide the nature and eligibility of the contribution based on the editorial guidelines. Submissions will be refereed by two specialists on the subject, who will assess originality, relevance and methodological coherence of the document. In case of a draw in the refereeing process, the Editorial Committee will send the document to a third referee.

4. All manuscripts should be submitted as follows:

a) Manuscripts should be submitted in electronic version, via e-mail, in Word 2003 or a more actualized version (.doc) format, to the next e-mail addresses: remap@ugto.mx; remap.revista@gmail.com

b) Full information about the author or authors: full name, institution, address, telephone and fax number, and e-mail address.

c) All manuscripts must be written in Spanish or English languages, doubled spaced, in Times New Roman, font size 12, and letter-size paper.

- No indentation in paragraphs

-All titles and subtitles in bold type

-Subtitles should not be numbered or lettered

d) All graphs, tables and figures should be integrated in the text. Graphs and tables should be in Times New Roman 10 type.

e) All texts, except reviews and critiques, must include: main title in English and Spanish; an abstract in English and Spanish that clearly states goals, originality and methodology of the contribution, no longer than 10 lines, approximately 120 words; a short list of key words in English and Spanish

f) Acronyms and abbreviations should be in parenthesis after the first mention in the text. Example: United Nations (UN)

g) All bibliographic references should be in parenthesis in the text indicating: author, year and page number. Example: (Sartori, 1995:58-61)

h) Footnotes should be exclusively used for acknowledgements or further explanations, keeping the same format as bibliographic references

i) A complete list of bibliographic references must be included at the end of the text, following this format:

Published Books: Sartori, Giovanni, 1995, *Ingeniería constitucional comparada. Una investigación de estructuras, incentivos y resultados*, México, Fondo de Cultura Económica.

Chapters in books and edited volumes: Kirchheimer, Otto, 1990, "The catch-all party", in Peter Mair (ed.), *The west european party system*, Oxford, Oxford University Press: 50-60.

Articles in Journals: O'Donnell, Guillermo, 1994, "Delegative democracy", *Journal of Democracy*, Vol. 5, No. 1: 55-69.

Newspaper and magazines: Lozano, Pilar, 2011, "Colombia lanza un plan de combate a cuatro años contra la guerrilla y los paramilitares", *El País*, 25 de mayo, p. 20.

Online sources: URLs should be kept to a practical length. Example: European Parliament, in <http://www.europarl.europa.eu/> [consulted in May 15th 2008]

j) In a separate document, all contributions must include the following information: Main title; name of author or authors; a brief academic or professional resume, no more than 5 lines; all relevant contacting information; a statement that the contribution is not under consideration for any other publication at the same time. As mentioned above, if another version of the article is under consideration by another publication, or has been, or will be published elsewhere, authors should clearly indicate this at the time of submission.

ECUADOR DEBATE

Nº 104



Centro Andino de Acción Popular

Quito-Ecuador, Agosto 2018

COYUNTURA

Paquetazo para “toda una vida”. Ley Orgánica para el Fomento Productivo
Conflictividad socio-política: Marzo – Junio 2018

TEMA CENTRAL

La servidumbre voluntaria del sujeto posmoderno
Teoría lacaniana: ideología, goce y el espíritu del capitalismo
Los psicoanalistas lacanianos y la izquierda populista
Populismo y retorno neoliberal. Algunas reflexiones tardías sobre
el kirchnerismo y tempranas sobre el macrismo
El convivialismo como filosofía política

DEBATE AGRARIO-RURAL

Neo-extractivismo y el nuevo desarrollismo en América
Latina: ignorando la transformación rural

ANALISIS

Gobernabilidad algorítmica y perspectivas de emancipación: ¿Lo
dispar como condición de individuación mediante la relación?
La ideología autoritaria del sindicalismo boliviano. Las opiniones de los intelectuales
en la segunda mitad del siglo XX acerca de la función histórica del proletariado

RESEÑAS

La selva de los elefantes blancos. Megaproyectos y extractivismos
en la Amazonia ecuatoriana
Becoming black political subjects. Movements and ethno-racial
rights in Colombia and Brazil

Suscripciones: Anual 3 números: US \$ 51 – Ecuador: \$ 21
Ejemplar suelto: Exterior US \$ 17,00 – Ecuador: \$ 7,00
Redacción: Diego Martín de Utreras N28-43 y Selva Alegre – Telef. 2522-763
Apartado aéreo 17-15-173 B Quito-Ecuador

DOSSIER

Hacia una reapropiación de la geografía crítica en América Latina
Presentación del dossier

Sofía Zaragocin Carvajal, Melissa Moreano Venegas y Soledad Álvarez Velasco

Las "otras" geografías en América Latina: alternativas desde los paisajes del pueblo Chatio
Gerónimo Barrera de la Torre

Geografías de la cocaína: trayectos de mujeres colombianas encarceladas por drogas en Ecuador
Ana María Cerón Cáceres

El mapa son los otros: narrativas del viaje de migrantes centroamericanos en la frontera sur de México
Rodrigo Parrini Roses y Edith Flores Pérez

Cartografía social de Chapiquiña: reivindicando los derechos territoriales indígenas en los Altos de Arica, Chile
Joselin Leal Landeros y Alan Rodríguez Valdivia

Ideologías geográficas y producción de la naturaleza: elementos para pensar la resignación de los bosques frente a la crisis del capital
Luis Fernando De Matheus y Andrei Cometta

Pueblo de papel: la producción social del territorio en el poblado industrial de Atenquique, México
Alejandro Ponce de León Pagaza

ENSAYO

Evocación a Jorge León Trujillo (1948-2017)
Hernán Ibarra

ENSAYO VISUAL

Cuerpo / territorio
Sofía Acosta "La Suerte"



FLACSO
ECUADOR

Revista de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales - Sede Ecuador

TEMAS

Saber hablar: construcción del capital militante en movimientos populares en Argentina
María Mercedes Palumbo

Prácticas políticas de los sectores populares en Río de Janeiro: urbanización de la favela Santa Marta
Maximiliano Duarte Acquistapace

RESEÑAS

UNASUR: poder y acción en Suramérica
de Fabio Sánchez Cabarcas
César Augusto Niño González

The Crisis of Multiculturalism in Latin America
de David Lehmann, editor
Luis Fernando Gutiérrez Domínguez

Indígenas de la nación. Etnografía histórica de la alteridad (Milpa Alta, siglos XVII-XXI)
de Paula López Caballero
Charlyne Curiel

Número anterior:
ICONOS 60: El trabajo político en América Latina: actores, recursos y trayectorias

Número siguiente:
ICONOS 62: Economía popular: entre la informalidad y la reproducción ampliada

Íconos. Revista de Ciencias Sociales está incluida en los siguientes índices científicos: *Academic Search Premier*; *Directory of Publishing Opportunities* (CABELLS); Clasificación Integrada de Revistas Científicas (CIRC); *Ci Latinoamericanas en Ciencias Sociales* (CLASE); DIALNET; *Directory Open Access Journal* (DOAJ); *Emerging Source Citation Index* (ESCI) Web Science; FLACSO Andes; Fuente Académica Plus; *Hispanic American Periodical Index* (HAPI); *International Bibliography of the Social Science* (IBS Informe Académico Thompson Gale; *International Institute of Organizational Research* (IZOR); LatAm-Studies, LATINDEX- catálogo; MIAR; *Political Science Complete*; REDALYC; REDIB; SciELO Ecuador; *Sociological Abstracts*; *Social Science Journals. Sociology Collection*; *Ulrich's Periodical Directory*; *Worldwide Political Science Abstracts* (WPSA).

Página web: www.revistaiconos.ec

Correo electrónico: revistaiconos@flacso.edu.ec

Información y colaboraciones: revistaiconos@flacso.edu.ec

Revista Íconos: www.revistaiconos.ec

ÍCONOS 62

REVISTA DE CIENCIAS SOCIALES

Año 22
No. 62
Septiembre de 2018
Cuatrimestral

DOSSIER

Economía popular: entre la informalidad y la reproducción ampliada
Presentación del dossier
Verónica Gago, Cristina Cielo y Francisco Gachet

Más allá de la precariedad: prácticas colectivas y subjetividades políticas desde la economía popular argentina
María Inés Fernández Álvarez

Formalización de las organizaciones de recicladores de oficio en Bogotá: reflexiones desde la economía popular
Luisa Fernanda Tovar

Políticas de promoción de la economía social en Argentina: una aproximación desde los saberes expertos
Eliana Lijterman

La configuración del trabajo en el siglo XXI: el mercado Eloy Salmón y los movimientos moleculares del capital
María Luisa López Guerrero

Experiencias de mujeres en tianguis y mercados populares en Oaxaca
Nallely Guadalupe Tello Méndez

¡Costureros carajo! Trayectorias de lucha y autogestión en las economías populares argentinas
Alioscia Castronovo

DEBATE

El trabajo político desde una perspectiva cualitativa: aporte para el análisis de las subjetividades
Mauricio Bustamante Fajardo

DIÁLOGO

La productividad de la contingencia en economías populares del sur global.
Diálogo con Abdou Maliq Simone
Cristina Cielo



FLACSO
ECUADOR

Revista de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales - Sede Ecuador

ENSAYO VISUAL

Religión, fiesta y trabajo: características de la migración boliviana en São Paulo
Eduardo Schwartzberg Arteaga

TEMAS

Reparación a víctimas de violación de derechos humanos y crímenes de lesa humanidad en Ecuador
María Cristina Solís Chiriboga

Apuntes para pensar una ecología política de los territorios fronterizos
Martha Moncada Paredes

RESEÑAS

Salidas del laberinto capitalista. Decrecimiento y postextractivismo
de Alberto Acosta y Ulrich Brand
Héctor Rubén López Terán

La planificación estatal en el interjuego entre desarrollo y democracia
de Patricio Moncayo
Lautaro Ojeda Segovia

Resignificar la educación: comunicación, cultura y pedagogía(s)
de Jorge Daniel Vásquez
José Alberto Flores Jácome

Número anterior:
ICONOS 61: Geografías críticas en América Latina

Número siguiente:
ICONOS 63: Trabajo y nuevas configuraciones de clase en América Latina.

Íconos. Revista de Ciencias Sociales está incluida en los siguientes índices científicos: *Academic Search Premier*; *Directory of Publishing Opportunities* (CABELL'S); Clasificación Integrada de Revistas Científicas (CIRC); Citas Latinoamericanas en Ciencias Sociales (CLASE); DIALNET; *Directory of Open Access Journal* (DOAJ); *Emerging Source Citation Index* (ESCI) Web of Science; FLACSO Andes; Fuente Académica Plus; *Hispanic American Periodical Index* (HAPI); *International Bibliography of the Social Science* (IBSS); Informe Académico Thompson Gale; *International Institute of Organized Research* (I2OR); LatAm-Studies, LATINDEX- catálogo; MIAR; *Political Science Complete*; REDALYC; REDIB; SciELO Ecuador; *Sociological Abstracts*; *Social Science Journals. Sociology Collection*; *Ulrich's Periodical Directory*; *Worldwide Political Science Abstracts* (WPSA).

Página web: www.revistaiconos.ec

Correo electrónico: revistaiconos@flacso.edu.ec

Información y colaboraciones: revistaiconos@flacso.edu.ec

Revista Íconos: www.revistaiconos.ec

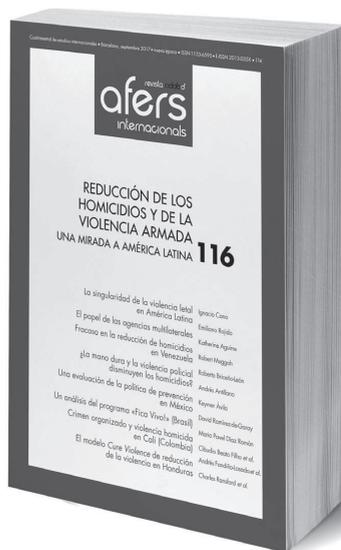
REVISTA CIDOB D'AFERS INTERNACIONALS 116

REDUCCIÓN DE LOS HOMICIDIOS Y DE LA VIOLENCIA ARMADA

UNA MIRADA A AMÉRICA LATINA

Ignacio Cano y Emiliano Rojido (coord.)

Septiembre 2017



Este número monográfico trata sobre la violencia letal en América Latina, región con mayor incidencia de homicidios del planeta. La explicación de este fenómeno no es consensual entre los especialistas, mientras que las intervenciones orientadas a revertirlo son escasas y poco focalizadas, además de ser raramente objeto de evaluaciones rigurosas. Este volumen pretende contribuir a la comprensión del fenómeno y a la reflexión sobre medidas para su control. Los temas abordados por los artículos comprenden, entre otros, las causas de la violencia letal, la descripción y la evaluación de programas nacionales y locales de prevención de homicidios, así como el papel de las instituciones internacionales en este campo. Los estudios adoptan metodologías cuantitativas y cualitativas. Los países analizados incluyen a Venezuela, Colombia, México, Brasil y Honduras, todos ellos territorios con elevadas tasas de homicidio. Esperamos que el lector que recorra estas páginas acabe con una visión más profunda sobre el problema de los homicidios en América Latina y sobre las formas de enfrentarlo.

Artículos de

Ignacio Cano
Emiliano Rojido
Katherine Aguirre
Robert Muggah
Roberto Briceño-León
Andrés Antillano
Keymer Ávila
David Ramírez-de-Garay
Mario Pavel Díaz Román
Claudio Chaves Beato Filho et al.
Andrés Fandiño-Losada et al.
Charles Ransford et al.

EDITA
CIDOB

Elisabets, 12, 08001
Barcelona
www.cidob.org

CIDOB

BARCELONA
CENTRE FOR
INTERNATIONAL
AFFAIRS

DISTRIBUYE

Edicions Bellaterra, S.L.
Navas de Tolosa, 289 bis,
08026 Barcelona
www.ed-bellaterra.com

EL TRIMESTRE ECONÓMICO



Director: Fausto Hernández Trillo • Editor: Jorge Enrique Popoca López

Vol. LXXXV (3)

México julio-septiembre de 2018

Núm. 339

PERSPECTIVA ECONÓMICA

Graciela Teruel, Miguel Reyes, Enrique Minor y Miguel López

- México: país de pobres, no de clases medias. Un análisis de las clases medias entre 2000 y 2014

ARTÍCULOS

Jesús F. Lampón, Pablo Cabanelas y José Alfredo Delgado Guzmán

- Claves en la evolución de México dentro de la cadena de valor global de la industria de autopartes. El caso del Bajío

Pedro Hancevic y Diego Margulis

- Horario de verano y consumo de electricidad: el caso de Argentina

María José Bosch, Carlos J. García, Marta Manríquez y Gabriel Valenzuela

- Macroeconomía y conciliación familiar: el impacto económico de los jardines infantiles

Adriana Gama

- Adopción de nuevas tecnologías de abatimiento y regulación ambiental en oligopolios

Carlos-Enrique Cardoso-Vargas

- ¿A dónde exportan las firmas, por qué eligen ese mercado, quiénes venden más y cuántas comercian? Un análisis con firmas manufactureras localizadas en México

**Eva O. Arceo Gómez, Raymundo M. Campos Vázquez,
Eduardo M. Medina Cortina y Roberto Vélez Grajales**

- Negociación y preferencias económicas por género: evidencia experimental en México

Esta publicación aparece en los meses de enero, abril, julio y octubre.

La suscripción en México cuesta \$850. Un ejemplar, \$230.

www.eltrimestreconomico.com.mx

Migraciones

INTERNACIONALES

Residential Segregation and Adequate Housing among Migrants
from Bolivia and Peru in Córdoba, Argentina
Florencia MOLINATTI y Enrique PELÁEZ

Relatos y valoraciones entre migrantes paraguayos en el Gran Rosario, Argentina
María Georgina GRANERO

Impacto migratorio en las aspiraciones y expectativas educativas y de movilidad
social de jóvenes Sigseños
María del Rocío PÉREZ GAÑÁN y Blanca Nelcila PESÁNTEZ CALLE

Las remesas y la permanencia escolar en México
Rafael E. ACOSTA RANGEL y Cinthya G. CAAMAL-OLVERA

Ambivalencias de la migración y el retorno en contextos rurales de Chiapas:
Entre las multas y el bien común
Germán MARTÍNEZ VELASCO, Constanza MONTEERRUBIO SOLÍS y John BURSTEIN

Mujeres en transición: La inmigración femenina africana en España
Carmen CASTILLA-VÁZQUEZ

A Spanish Ghetto? The Effect of Intermediary Structures on the
Integration of Second Generation Immigrants
Cecilia ESEVERRI MAYER

Migración y reemplazo étnico en la viticultura: Rumanos y búlgaros en Ribera del
Duero, España
Martha Judith SÁNCHEZ GÓMEZ e Inmaculada SERRA YOLDI



El Colegio
de la Frontera
Norte

33

VOL. 9, NÚM. 2 JULIO - DICIEMBRE 2017

SUSCRIPCIÓN ANUAL

Dos ejemplares por suscripción anual (dos números)

Nombre: _____

Correo electrónico: _____

Dirección: _____

Ciudad: _____ Colonia: _____

Código Postal: _____ Estado: _____

País: _____ Teléfono: _____

Institución: _____

Tipo de suscripción:

- ACADÉMICO UG \$100 ESTUDIANTE UG \$70
 Descuento por nómina INDIVIDUAL (externo) \$150
 2 Pagos quincenales INSTITUCIONAL \$250
 Pago único
 _____ No. Empleado

- Para Norteamérica y Europa INDIVIDUAL (externo) \$30 USD
 INSTITUCIONAL \$45 USD

Depósito bancario a nombre de Universidad de Guanajuato en BBVA Bancomer, cta.: 0445780888 clabe.: 012225004457808886

Desde el extranjero a nombre de Universidad de Guanajuato en BANCO MERCANTIL DEL NORTE S. A., cta.: 103621003 ABA: 021000018 Código swift: MENOMXMT Domicilio: Luis Gonzalez Obregón #1 Guanajuato, Gto. México

Enviar ficha de depósito y forma de suscripción a remap@ugto.mx ó al fax: 01 (473) 7325051

SUSCRIPCIÓN ANUAL

Dos ejemplares por suscripción anual (dos números)

Nombre: _____

Correo electrónico: _____

Dirección: _____

Ciudad: _____ Colonia: _____

Código Postal: _____ Estado: _____

País: _____ Teléfono: _____

Institución: _____

Tipo de suscripción:

- ACADÉMICO UG \$100 ESTUDIANTE UG \$70
 Descuento por nómina INDIVIDUAL (externo) \$150
 2 Pagos quincenales INSTITUCIONAL \$250
 Pago único
 _____ No. Empleado

- Para Norteamérica y Europa INDIVIDUAL (externo) \$30 USD
 INSTITUCIONAL \$45 USD

Depósito bancario a nombre de Universidad de Guanajuato en BBVA Bancomer, cta.: 0445780888 clabe.: 012225004457808886

Desde el extranjero a nombre de Universidad de Guanajuato en BANCO MERCANTIL DEL NORTE S. A., cta.: 103621003 ABA: 021000018 Código swift: MENOMXMT Domicilio: Luis Gonzalez Obregón #1 Guanajuato, Gto. México

Enviar ficha de depósito y forma de suscripción a remap@ugto.mx ó al fax: 01 (473) 7325051



UNIVERSIDAD DE GUANAJUATO
DIVISIÓN DE DERECHO POLÍTICA Y GOBIERNO
Lascuráin de Retana #5
Col. Centro
C.P. 36000
Guanajuato, Gto.
(01) 473 732 00 06 ext. 4012

www.remap.ugto.mx



UNIVERSIDAD DE GUANAJUATO
DIVISIÓN DE DERECHO POLÍTICA Y GOBIERNO
Lascuráin de Retana #5
Col. Centro
C.P. 36000
Guanajuato, Gto.
(01) 473 732 00 06 ext. 4012

www.remap.ugto.mx

Director

Fernando Patrón Sánchez, Universidad de Guanajuato, México

Editor Responsable

Fernando Barrientos del Monte, Universidad de Guanajuato, México

Coordinadores del Dossier

José de Jesús Ramírez M.
Cuaruntemoc N., Hernández M.

Comité Editorial

Azu A. Aguilar A., Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente, México
Victor Manuel Alarcón Ojeda, Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa, México
Daniel Anorve Anorve, Universidad de Guanajuato, México
Juan Bautista Lucca, Universidad Nacional de Rosario, Argentina
Ofelia Camacho García, Universidad de Guanajuato, México
Amando Chagüaceda, Universidad de Guanajuato, México
Fernando Díaz Pérez, Universidad de Guanajuato, México
Vanessa Góngora Cervantes, Universidad de Guanajuato, México
Luis Eduardo León Ganatous, Universidad de Guanajuato, México
Elena Shporova, Instituto Científico de Tribunal de Cuentas de la Federación Rusa, Rusia
Carlos Moreno Jaimez, Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente, México
José de Jesús Ramírez Macías, Universidad de Guanajuato, México
Katya Rodríguez Gómez, Universidad de Guanajuato, México
Juan Mario Solís Delgado, Universidad Autónoma de San Luis Potosí, México
María Laura Taglia, Universidad Nacional de San Martín, Argentina

Consejo Asesor Internacional

Manuel Alcántara, Universidad de Salamanca, España
David Altman, Pontificia Universidad Católica, Chile
David Arelano Gault, Centro de Investigación y Docencia Económicas, México
Peter Biele, Ibero-Amerikanische Institut - Berlin, Alemania
Enrique Calviero Mendoza, Centro de Investigación y Docencia Económicas, México
Victor Manuel Durand Ponte, Instituto de Investigaciones Sociales - UAMM, México
Leonardo Morlino, LUISS Guido Carli, Italia
Gianfranco Pasquino, Università di Bologna, Italia
Ánibal Pérez Lilian, University of Pittsburgh, Estados Unidos
Francisco Raveles Vázquez, Universidad Nacional Autónoma de México, México
Héctor Zanitz Gamba, Universidad Nacional Autónoma de México, México

Revista Mexicana de Análisis Político y Administración Pública, volumen 7, núm. 2 julio-diciembre 2018, es una publicación semestral, editada y de investigación académica especializada editada y distribuida por la Universidad de Guanajuato, Lascruán de Petana núm. 5, Zona Centro, C.P. 36000, Guanajuato, Gto., a través de los departamentos de Estudios Políticos y de Gobierno, y de Gestión Pública de la División de Derechos y Gobierno. Dirección de la publicación: Lascruán de Petana 5, 3er Piso, Centro, Guanajuato, Gto., CP 36000, Tel. (01) 473 732 00 00, ext. 4072, www.remmap.ugto.mx/remmapugto.mx. Editor Responsable: Fernando Barrientos del Monte. Diseño de portada: Adriana Chigoyán Silva. Formación: Jorge León Soto. Corrección: a cargo del Comité Editorial. Certificado de Reserva de Derechos al Uso Exclusivo No. 04-2017-061913190600-102, ISSN 2007-4425. Certificado de Licitud de Título y Contenido No. (en trámite), ambos otorgados por la Comisión Certificadora de Publicaciones y Revistas Ilustradas de la Secretaría de Gobernación. Impresa en Litografía Davalos Hnos., S.A. de C.V., Paseo del Moral núm. 117, colonia Jardines del Moral, C.P. 37190, León, Gto., México. Este número se terminó de imprimir en noviembre de 2018, con un tiraje de 300 ejemplares.

Las opiniones expresadas por los autores no necesariamente reflejan la postura del editor de la publicación. Queda estrictamente prohibida la reproducción total o parcial de los contenidos e imágenes de la publicación sin previa autorización del editor. ISSN 2007-4425.

UNIVERSIDAD DE GUANAJUATO

Luis Felipe Guerrero Agripino

Rector General

Héctor Erraín Rodríguez de la Rosa

Secretario General

Sergio Antonio Silva Muñoz

Secretario Académico

Teresita de Jesús Rendón Huerta Barrera

Rector del Campus Guanajuato

Eduardo Pérez Alonso

Director de la División de Derecho, Política y Gobierno

Ricardo Rodríguez Luna

Secretario Académico

Fernando Díaz Pérez

Director del Departamento de Gestión Pública

Carlos Román Cordourier Real

Director del Departamento de Estudios Políticos y de Gobierno