

conjunto de artículos que tematizan una suma de relaciones sociales a nivel político bajo el concepto de gobernabilidad. No obstante, hasta hace algo más de 20 años, el concepto de gobernabilidad no era registrado en los textos de la teoría política como un concepto que designara procesos políticos analíticamente relevantes. La proliferación del concepto, sus múltiples designaciones y su amplia aplicabilidad en nuestro medio, hacen del mismo un concepto polisémico, obligando a una mínima problematización.

Merece especial atención un artículo clásico de Michel Foucault, poco conocido en el medio latinoamericano y panameño, en el cual ya desde 1978 el autor nos propone el concepto de "gubernamentalidad" para designar el Estado de gobierno que tiene como objeto a su población, que instrumentaliza el saber económico y controla a la sociedad a través de "dispositivos".

Los artículos de M. Roitman, O. Guerrero, y E. Adames, reflexionan en torno al debate reciente, bajo el concepto de gobernabilidad. Adicionalmente, se presenta como homenaje a José de Jesús Martínez (Chuchú), un trabajo del poeta Luis Carlos Jiménez, en torno al ars estética del desaparecido matemático, filósofo, poeta y dramaturgo. Completa el índice de *Tareas*, un conjunto de documentos que junto con el Plan Colombia, alerta sobre las repercusiones que esta acción puede generar en el contexto regional y nacional. Se adiciona al final el índice de artículos de *Tareas* por autor publicados en los números 98-106.

TAREAS. Revista del Centro de Estudios  
Latinoamericanos (CELA), PANAMA  
# 106, sep-dic 2000

## TEMA CENTRAL LA GOBERNABILIDAD

### LA GUBERNAMENTALIDAD\*

Michel Foucault\*\*

En la lección anterior sobre los dispositivos de seguridad, habíamos intentado ver cómo aparecían los problemas específicos de la población. Y nos habíamos visto reenviados a la problemática del gobierno. Se trataba de analizar la serie *seguridad, población, gobierno*. Y es esta cuestión de gobierno la que quisiera tratar hoy.

No han faltado ciertamente en la Edad Media ni en la Antigüedad grecorromana tratados que se presentaban como "Consejos al Príncipe", referentes al modo de comportarse, ejercer el poder, de hacerse aceptar y respetar por los súbditos; consejos para amar a Dios, obedecerle, hacer cumplir la ley de Dios en la ciudad de los hombres, etc. Pero el hecho más sorprendente es que durante todo el período que va desde la mitad del siglo XVI a finales del siglo XVIII, se perfila y florece toda una notable serie de

\*Exposición realizada en el Colegio de Francia en enero de 1978, tomada de Michel Foucault, et. al., (1991), *Espacios de poder*, Ediciones La Piqueta, N°6, Madrid.

\*\*Sociólogo, filósofo e historiador francés.

tratos que no son ya exactamente "consejos de príncipes" ni tampoco tratados de ciencia política, sino que se presentan como "arte de gobernar". En general, el problema del gobierno emerge en el siglo XVI de una forma simultánea y a propósito de cuestiones muy distintas y bajo múltiples aspectos. Problema, por ejemplo del gobierno de sí mismo, retorno al estoicismo, que en el siglo XVI se despliega en torno a la ritualización de cómo gobernarse. Problema también del gobierno del alma y de la vida que es todo el tema de la pastoral católica y protestante. Gobierno de los niños, y estamos en la gran problemática de la pedagogía tal como aparece y se perfila en el siglo XVI; y, en fin, sólo en fin de cuentas, el gobierno de los Estados por el Príncipe. Cómo gobernarse, cómo ser gobernados, cómo gobernar a otros, de quién se aceptará ser gobernados, cómo hacer para ser el mejor gobernante posible, etc. Estos problemas son en su intensidad y en su multiplicidad, creo, característicos del siglo XVI; y esto en el entrecruzamiento, por decirlo de forma esquemática, de dos procesos de resquebrajamiento de las estructuras feudales y de instauración de los grandes Estados territoriales, administrativos y coloniales; y, por otra parte, un movimiento completamente distinto que con la Reforma, y a continuación la Contrarreforma, se pone en cuestión el modo según el cual debe ser dirigido espiritualmente en esta tierra hacia la propia salvación.

Movimiento, por una parte, de la concentración estatal y, por otra, de dispersión y de disidencia religiosa: en el entrecruzamiento de estos dos movimientos es donde se plantea, creo, con una intensidad particular el problema de cómo ser gobernados: quién, hasta qué punto, con qué fin, con qué método, etc. Es una problemática del gobierno en general.

En toda esta literatura inmensa y monótona del gobierno que se extiende hasta finales del siglo XVIII, con la transformación que intento delimitar a grandes trazos, querría simplemente aislar algunos puntos dignos de resaltar que se refieren a la definición misma de lo que se entiende por gobierno del Estado, lo que hoy llamaríamos el gobierno en su forma política. Para hacer esto, lo más simple sería probablemente oponer toda esta literatura a un solo texto, que tanto en el siglo XVI como en el XVII, no ha dejado de constituir, de modo explícito e implícito, el punto respecto al cual, por rechazo o aceptación, se sitúa la literatura del gobierno: este texto es por supuesto, *El Príncipe* de Maquiavelo.

lo. Texto del que sería interesante retrasar las relaciones que ha tenido con todos los otros textos que lo han seguido, criticado, refutado, etc.

Es preciso recordar que *El Príncipe* no ha sido inmediatamente execrado, sino más bien honrado por sus contemporáneos y sucesores inmediatos, alabado de nuevo a finales el siglo XVIII, o mejor justo a comienzos del siglo XIX, en el momento preciso en que empieza a desaparecer toda esta literatura sobre el arte del gobierno: *El Príncipe* reaparece a comienzos del siglo XIX, especialmente en Alemania, donde es traducido, presentado, comentado por gente como Rehberg, Leo, Ranke, Kellermann, etc., y en Italia: reaparición que convendría analizar de forma precisa, situarla en un contexto que era, por una parte, napoleónico, pero, además, el creado por la revolución y por el problema de la revolución en Estados Unidos: cómo y en qué condiciones se puede mantener la soberanía de un soberano sobre el Estado: contexto además de la aparición, con Clausewitz, de los problemas de las relaciones entre política y estrategia y de la importancia política - hecha evidente en el Congreso de Viena (1815) - de las relaciones de fuerza y del cálculo de las relaciones de fuerza como principio de inteligibilidad y de racionalización de las relaciones internacionales: en último lugar, contexto de la unidad territorial de Italia y de Alemania, dado que Maquiavelo era de los que habían intentado definir las condiciones bajo las cuales podría ser realizada la unidad territorial italiana.

En esta situación Maquiavelo resurge de nuevo. Pero es cierto que entre el honor hecho a Maquiavelo a comienzos del siglo XVI y su redescubrimiento en el XIX, se ha jugado en torno a él toda una partida, partida compleja y multiforme: algunos elogios explícitos (Naudé, Machon), numerosas críticas frontales (de origen católico: Anbrogio Politi, *Disputationes de Libris a Christiano de testandis*; y de origen protestante: *Innocent Gentillet Discours sur les moyens de bien gouverner contre Nicolas Machiavel*, 1576) y numerosas críticas implícitas (G. de la Perrière, *Miroir politique*, 1567; Th. Elyott, *The Governor*, 1580; P. Paruta, *Della Perfezione della Vita politica*, 1579).

Este gran debate no sólo es visto en relación con el texto de Maquiavelo, a lo que tenía de escandaloso y de radicalmente inadmisibles para su época, sino en relación con algo que se intentaba definir en su especificidad: un arte de gobierno. Unos

Gobierno  
y los  
Ten 25  
S XVI



refutaban la idea de un nuevo arte de gobierno centrado en el Estado y en la razón de Estado, estigmatizándola con el nombre de maquiavelismo; otros refutaban a Maquiavelo por defender que existía un arte de gobernar, al mismo tiempo racional y legítimo, del cual *El Príncipe* no era más que una aproximación imperfecta, casi una caricatura. Otros, para mostrar la legitimidad de un arte de gobierno justificaban al menos algunos textos de Maquiavelo (lo que hacía Naudé en sus comentarios a Tito Livio; Machon había incluso intentado mostrar que nada era más maquiavélico que el modo mediante el cual, según la Biblia, Dios mismo y sus profetas habían guiado al pueblo hebreo). En todo caso, se trataba de distanciarse de una cierta concepción del arte de gobierno que, según sus fundamentos teológicos o justificaciones religiosas, tuviese por puro objetivo y principio de racionalidad el solo interés del Príncipe. Mantenemos entre paréntesis el problema de si la interpretación que se ha hecho de Maquiavelo en este debate era o no correcta. Lo esencial es que se intentaba hacer aparecer un tipo de racionalidad que sería intrínseca al arte de gobierno sin estar subordinada a la problemática del Príncipe, y a su relación con el principado del que es señor y patrón.

El arte del gobierno se definirá, entonces, diferenciándose de una cierta habilidad del Príncipe que algunos creyeron encontrar en los textos de Maquiavelo, que otros no encontraron, mientras que otros incluso llegaron a criticar este arte de gobierno con una nueva figura del maquiavelismo.

Esta política más o menos ficticia del Príncipe, de la que intentamos distanciarnos, está caracterizada por un principio: (que para Maquiavelo, sea esto cierto o no, poco importa) el Príncipe estaría en una relación de singularidad y de exterioridad, de trascendencia respecto a su principado. Recibe su principado por herencia, por adquisición o por conquista, en todo caso no forma parte de él, es exterior a él. Los lazos que lo ligan a su principado son de violencia o de tradición, ya se ha establecido por tratados, o con la complicidad y alianza de otros príncipes; es una ligazón puramente sintética. No hay pertenencia fundamental, esencial, natural y jurídica entre el príncipe y su principado. Corolario de este principio: en la medida en que la relación es de exterioridad, es frágil y no cesará de estar amenazada. Amenazada desde el exterior por los enemigos del príncipe que quieren apropiarse o reapropiarse de los derechos de su principado, y

desde el interior ya que no hay razón *a priori* para que los súbditos acepten el principado del Príncipe. En fin, de este principio y de este corolario se deduce un imperativo: el objetivo del ejercicio del poder será mantener, reforzar y proteger este principado entendido no como el conjunto constituido por los súbditos sino en tanto que relación del Príncipe con aquello que posee, con el territorio que ha heredado o adquirido, con los súbditos. Es esta ligazón frágil la que debe tener como objetivo el arte de gobernar o de ser Príncipe, según Maquiavelo. Y esto implica para el libro de Maquiavelo la consecuencia según la cual el modo de análisis tendrá dos aspectos; se tratará de individualizar los peligros (de dónde vienen, en qué consisten, cuál es su intensidad, cuál es el mayor y cuál es más débil) y, en segundo lugar, de designar el arte de manipular a las relaciones de fuerza que permitirán al Príncipe hacer de tal modo que su principado, en tanto que relación tiene con los súbditos y con el territorio, pueda ser protegido.

Esquemáticamente se puede decir que *El Príncipe* de Maquiavelo, tal como aparece en filigrana en estos tratados, implícita o explícitamente antimachiavélicos, es esencialmente un tratado de habilidad del príncipe para conservar su principado. Y es este saber-hacer el que la literatura antimachiavélica quiere sustituir por algo nuevo, que es el arte de gobernar. Ser hábil en conservar el principado no es del todo poseer el arte de gobernar. ¿Qué es el arte de gobernar? Utilizaré para intentar analizar el problema en un estadio todavía incipiente, uno de los primeros textos de esta abundante literatura antimachiavélica, el de Guillaume de la Perrière.

En este texto, sin entrar en cuestión de si constituye un parangón del de Maquiavelo, se aborda una serie de cuestiones importantes. Primeramente: ¿Qué entiende de la Perrière por gobernar y por gobernante? ¿Cómo los define? En la página 24 dice: "Gobernante puede llamarse al monarca, emperador, rey, príncipe, señor, magistrado, prelado, juez o semejante". Al igual que de la Perrière, otros, tratando del arte de gobierno, recordarán continuamente que también se dice gobernar una casa, el alma, los niños, una provincia, un convento, una orden religiosa, una familia.

Estas observaciones que son observaciones de simple vocabulario, tienen en realidad implicaciones políticas importantes: el Príncipe, tal como aparece en Maquiavelo, y sobre todo en las

Arte de gobernar  
como contra-propuesta  
a El Príncipe

representaciones que de él se hacen, es por definición única en su principado y está en una situación de exterioridad y de trascendencia. Mientras que veíamos que las prácticas de gobierno son, por una parte múltiple y atañen a mucha gente: al padre de familia, al superior del convento, al pedagogo y al maestro en relación con los niños o a los condiscipulos; son, por tanto, muchos gobiernos respecto a los cuales el del Príncipe en relación con su Estado no es más que una modalidad, siendo además, por otra parte, todos estos gobiernos interiores a la sociedad o al Estado. Es en el interior del Estado donde el padre gobierna a la familia, el superior al convento, etc. Por consiguiente, es esta pluralidad sincronizada de formas de gobierno y la inmanencia de la práctica de gobierno respecto al Estado, es la multiplicidad e inminencia de esta actividad las que se oponen radicalmente a la singularidad trascendente del Príncipe de Maquiavelo. Ciertamente, todas estas reformas de gobierno pueden captarse conexas y entrelazadas en el interior de la sociedad y del Estado, son una forma bien concreta de gobierno.

Se tratará de definir qué forma particular es la que se aplica al Estado en su conjunto. Y así, intentando hacer la tipología de las distintas formas de gobierno, La Mothe le Vayer, en un texto del siglo siguiente (texto que comprende una serie de escritos pedagógicos para el Delfín), dirá que hay en el fondo tres tipos de gobierno que se refieren cada uno a una ciencia o reflexión particular: el gobierno de sí mismo, que refiere a la moral; el arte de gobernar una familia convenientemente, que se refiere a la economía; y la ciencia del buen gobierno del Estado, que se refiere a la política. Respecto a la moral y la economía, es evidente que la política presenta su singularidad. La Mothe le Vayer indica claramente que la política es diferente de la economía y de la moral. Pero lo importante es que pese a esta tipología, el arte de gobierno postula siempre una continuidad esencial de la primera a la segunda y de la segunda a la tercera.

Esto quiere decir que mientras la doctrina del Príncipe, o la teoría jurídica del soberano intenta sin tregua señalar claramente la discontinuidad entre el poder del Príncipe y cualquier otra forma de poder, en el momento en que se trata de explicar y de fundar esta discontinuidad se intenta individualizar la continuidad ascendente y descendente. Ascendente en el sentido de que aquel que quiere poder gobernar el Estado debe primero saber

Gobierno del Estado como exterioridad  
Gobierno inmanente e interioridad

governarse a sí mismo; después, en otro nivel, a su familia, sus bienes y patrimonio y sólo al fin será capaz de gobernar el Estado. Es esta especie de línea ascendente la que caracterizará la pedagogía del Príncipe - tan importante en la época y La Mothe le Vayer proporciona un ejemplo: escribe para el Delfín niño primero un tratado de moral, después un libro de economía y, finalmente, un tratado de política. Es, por tanto, la pedagogía del Príncipe la que asegurará esta continuidad ascendente. Inversamente, teníamos una continuidad descendente en el sentido de que cuando un Estado está bien gobernado, el padre de familia sabe acudir a la familia, a los bienes, al patrimonio, a los individuos; en suma, se comporta como debe. Esta línea descendente, que reconduce desde el comportamiento del individuo o la gestión de la familia al buen gobierno del Estado, es justamente lo que comienza entonces a llamarse la policía. La pedagogía del Príncipe asegura la continuidad ascendente de las formas de gobierno y la policía, la descendente. En esta continuidad el elemento central es justamente el gobierno de la familia, la llamada "economía".

El arte de gobernar, tal como aparece en toda esta literatura, debe responder esencialmente a la demanda de cómo introducir la economía, es decir, el modo de dirigir correctamente a los individuos, los bienes, las riquezas; en el interior de la familia, cómo hacer a un buen padre capaz de dirigir a la mujer, a los hijos, a la servidumbre, etcétera, que sepa hacer prosperar la fortuna de la familia. Cómo introducir esta atención meticulosa, este tipo de relación del padre con su familia en el interior de la gestión del Estado.

La introducción de la economía en el ejercicio político será, creo, la baza esencial del gobierno. Y si lo ha sido en el siglo XVI, lo será todavía en el XVIII. En el artículo "Economía política" de Rousseau, el problema se sigue planteando en estos términos. Grosso modo dice: la palabra economía no pudo más que designar, y de hecho designa en su origen, el sabio gobierno de la casa en función del bien común de la familia; el problema, sigue diciendo, es cómo se podrá introducir, mutatis mutandis y con la discontinuidad que observaremos, en la gestión general del Estado. Gobernar un Estado significará, por tanto, poner en práctica la economía, una economía al nivel de todo el Estado. Es decir, ejercitar en los entrecruzamientos de los habitantes, de la riqueza y del comportamiento de todos y cada uno, una forma de vigilancia, de control tan atento como el que ejerce el padre de familia sobre su casa y sus bienes.

Pedagogía (del Príncipe)  
al buen gobierno del Pueblo)  
Policia  
Buen gobierno Individuo  
↓  
Edo.  
{ Buen Individuo  
Buen Padre  
Buen Príncipe

arte económica > Gobierno como control y vigilancia  
arte policial



Una expresión importante del siglo XVIII caracteriza todavía con precisión todo lo dicho: Quesnay habla de un buen "gobierno económico". Y esta noción de gobierno económico se ha convertido en tautológica, puesto que el arte de gobernar es el arte de ejercer poder en la forma y según el modelo de la economía. Pero si Quesnay dice gobierno económico es porque la palabra economía, por las razones que intento explicar, está ya tomando un sentido moderno, y aparece en el momento en que la esencia misma del gobierno, es decir, del arte de ejercer el poder bajo la forma de economía, tendrá por objetivo principal lo que hoy llamamos economía.

En el siglo XVI, la palabra economía designaba una forma de gobierno; en el XVIII designará un nivel de realidad, un campo de intervención atravesado por una serie de procesos complejos que son absolutamente capitales para nuestra historia. Entonces, ¿Qué significa gobernar y ser gobernados?

Segundo punto, siempre refiriéndonos a la obra de Guillaume de la Perrière, encontramos: "gobierno es la recta disposición de las cosas y de su cuidado para conducirlos a un fin conveniente".

A esta frase querría añadir otra serie de observaciones. Gobierno es la recta disposición de las "cosas"; porque si observamos qué es lo que caracteriza el conjunto de los objetos a los que se refiere el poder en *El Príncipe* de Maquiavelo, encontramos que para Maquiavelo el objeto y en cierto sentido el blanco del poder son dos cosas: por una parte un territorio, por otra, sus habitantes. Además, en esto Maquiavelo no hacía más que retomar para los fines particulares de sus análisis un principio jurídico con el que se definía la soberanía en el derecho público desde la Edad Media hasta el siglo XVI: la soberanía no se ejercía sobre las cosas, sino, principalmente, sobre un territorio y en consecuencia sobre los súbditos que lo habitaban. En este sentido puede decirse que el territorio es el elemento fundamental tanto del principado de Maquiavelo como de la soberanía jurídica tal como la defendían los filósofos y los teóricos del derecho. Obviamente estos territorios podían ser fértiles o estériles, la población densa o escasa, los habitantes ricos o pobres, altivos o sumisos, pero todos estos elementos no son más que variables respecto al territorio, que es el fundamento mismo del principado o de la soberanía.

Por el contrario, en el texto de la Perrière vimos que la definición de gobierno no se refiere en absoluto a un territorio. Se

Gobierno de las cosas.

gobiernan las cosas. Sin embargo, ¿qué significa esta expresión? No creo que se trate de oponer cosas a personas, sino más bien que aquello a que se refiere el gobierno no es al territorio sino a una especie de complejo constituido por los hombres y las cosas. Por tanto, las cosas de las que debe ocuparse el gobierno son los hombres, pero en sus relaciones, ligazones, imbricaciones con esas otras cosas que son las riquezas, los recursos, los medios de subsistencia, el territorio, ciertamente con sus fronteras, sus ciudades, su clima, su sequedad, su fertilidad. Son los hombres en sus relaciones con los usos, las costumbres, el modo de hacer o de pensar, etc., y, finalmente, los hombres en sus relaciones también con esas otras cosas tales como los incidentes o desgracias del tipo de la carestía, la epidemia, la muerte, etc. Y puesto que el gobierno se refiere a las cosas así entendidas, a estas imbricaciones entre los hombres y las cosas, pienso que se encontraría fácilmente su confirmación en la metáfora inevitable a la que se refieren siempre estos tratados de gobierno, es decir, la metáfora del navío. ¿Qué significa gobernar una nave? Significa, por supuesto, ocuparse de los marineros, pero también de la nave, del cargamento. Gobernar una nave significa, además, tener en cuenta los vientos, los escollos, las tempestades; lo que caracteriza el gobierno del navío es relacionar a los marineros con la nave que debe ser salvada, con el cargamento que es preciso conducir al puerto y, todo ello, en relación con sucesos tales como los vientos, los escollos, las tempestades, etc. Lo mismo ocurre con respecto a una casa: gobernar una casa, una familia, no es esencialmente tener por objetivo salvar la propiedad de la familia, es tener como objetivo a los individuos que la componen, su riqueza, prosperidad, tener en cuenta los sucesos que pueden acaecer en ella, tales como la muerte o el nacimiento, tener en cuenta las cosas que pueden hacer dichos miembros, tales como las alianzas con otras familias. Todas estas cuestiones generales que caracterizan al gobierno, respecto al cual el problema de la propiedad de tierras en el caso de la familia o la adquisición de la soberanía sobre un territorio en el caso del Príncipe, no son más que elementos relativamente secundarios. Lo esencial es este complejo de cosas y hombres, no siendo la propiedad y el territorio más que una de sus variables.

Este tema del gobierno de las cosas, que aparece con de la Perrière, lo encontramos todavía en el siglo XVII y XVIII. Federico II

S XVIII

Gobierno del territorio.

en su *Anti-Machiaveli* tiene páginas significativas al respecto, cuando dice, por ejemplo, comparando Holanda y Rusia: Rusia puede tener las fronteras más extensas de todos los estados europeos, está llena de pantanos, de bosques, de desiertos, poblada apenas por bandas de gente miserable, sin actividad, sin industria; por el contrario, Holanda, pequeñísima, llena también de lagunas, posee, sin embargo, una población, una riqueza, una actividad comercial y una flota que la hacen un país importante en Europa, mientras que Rusia está apenas comenzando a serlo.

Por consiguiente, gobernar significa gobernar las cosas. Vuelvo otra vez al texto citado en el que de la Perrière decía: "El gobierno es la recta disposición de las cosas y de su cuidado para conducirlos a un fin conveniente". El gobierno tiene, entonces, una finalidad y en esto, pienso, se opone claramente a la soberanía. Ciertamente la soberanía no ha sido presentada en los textos filosóficos y jurídicos como un derecho puro y simple. No ha sido dicho por los juristas ni, *a fortiori*, por los teólogos, que el soberano legítimo estaría pura y simplemente autorizado a ejercer su poder. El soberano debe siempre, para ser un buen soberano, proponerse un fin: "el bien común y la salvación de todos".

Tomo como ejemplo un texto de finales de siglo XVII; Pufendorf dice: "No se ha conferido (a los soberanos) la autoridad soberana más que con el fin de que se sirvan de ella para procurar o conservar la utilidad pública. Un soberano no debe considerar nada ventajoso para sí mismo si al mismo tiempo no lo es para el Estado". ¿En qué consiste este bien común o esta salvación de la que hablan los juristas y que normalmente se invoca y se considera como el fin mismo de la soberanía?. Si se observa el contenido real que juristas y teólogos le confieren, se ve que para ellos bien común es que los súbditos obedezcan todos y sin excepción a las leyes, de donde se deduce que confían en ellas, practican los menesteres a los que son destinados, respetan el orden establecido, al menos en la medida en que este orden se conforma a las leyes que Dios ha impuesto a la naturaleza y a los hombres. Esto quiere decir que el bien público es esencialmente obediencia a las leyes, a la del soberano terrenal o a la del soberano absoluto, Dios. En cualquier caso lo que caracteriza el fin de la soberanía. Esto quiere decir que el fin de la soberanía es circular, reenvía al ejercicio mismo de la soberanía. El bien es la obediencia a las leyes, en consecuencia el bien que se propone la soberanía es que

la gente la obedezca. Circularidad esencial que sea cual sea la estructura teórica, la justificación moral y los efectos prácticos, no está muy lejos de lo que decía Maquiavelo, cuando afirmaba que el objetivo principal del Príncipe debía ser el de conservar su principado. Se vuelve así siempre a este círculo de la soberanía o del principado en relación consigo mismo.

Ahora bien, con la nueva definición de la Perrière, con su búsqueda de definición del gobierno, creo que se ve aparecer otro tipo de finalidad. El gobierno se define como una manera de disponer las cosas para conducirlos no al bien común, como decían los textos de los juristas, sino a un fin conveniente para cada una de las cosas que hay que gobernar. Esto implica ante todo una pluralidad de fines específicos, por ejemplo, el gobierno debe obrar de tal modo que se produzca la mayor cantidad posible de riquezas, que se le proporcione a la gente medios suficientes de subsistencia, incluso la mayor cantidad posible de dichos medios, deberá procurar que la población pueda multiplicarse, etc. En consecuencia, toda una serie de finalidades específicas se convertirán en el objetivo específico del mismo del gobierno. Para alcanzar estas distintas finalidades se dispondrán las cosas -y es importante esta palabra *disponer*, ya que en la soberanía el instrumento que le permitía alcanzar su fin, es decir, la obediencia a las leyes, eran las leyes mismas: leyes y soberanía constituían un solo cuerpo. Por el contrario, en el caso del gobierno no se trata de imponer a los hombres una ley sino disponer las cosas, es decir, utilizar más bien tácticas que leyes; en último término utilizar las mismas leyes como tácticas. Actuar de tal modo y a través de un cierto número de medios para este o aquel fin puede ser alcanzado.

Creo que tenemos aquí una ruptura importante: mientras que el fin de la soberanía le era implícito, y se trataba de sí misma y de sus instrumentos bajo la forma de la ley, el fin del gobierno está en las cosas que dirige, en buscar la perfección, en la intensificación de los procesos que dirige y en los instrumentos de gobierno que en vez de ser leyes serán tácticas multiformes.

En la perspectiva del gobierno, la ley no es ciertamente un instrumento central, el hecho de que encontremos todavía el tema frecuentemente en el siglo XVII y manifiestamente explícito en el XVIII, en los textos de los fisiócratas, debe ser explicado diciendo que no es a través de la ley como se pueden alcanzar los fines del gobierno.

Fin del gobierno ≠  
Fin de la soberanía.



La cuarta observación a propósito del texto de la Perrière dice que un buen gobernante debe tener paciencia, prudencia y diligencia. ¿Qué entiende por paciencia? Para explicarlo pone el ejemplo del rey de las abejas, el ábejorro. El ábejorro, dice, reina sin tener que recurrir a la punición. Dios ha querido mostrar con esto, de forma mística, que el verdadero gobernante no debe necesitar del castigo, es decir, de un instrumento para matar, de una espada, para ejercer el gobierno. Debe tener más paciencia que cólera, e incluso el derecho de castigar, de usar la fuerza, no debe ser esencial en el personaje del gobernante. A esta ausencia de punición, ¿qué contenido positivo debe dársele? La prudencia y la diligencia. La prudencia, que no es exactamente como decía la tradición, el conocimiento de las leyes humanas y divinas, el conocimiento de la justicia y de la equidad, sino el conocimiento de las cosas, de los objetivos que se pueden alcanzar, de cómo hacer para alcanzarlos; la disposición que debe utilizarse para ello, es este conocimiento lo que constituirá la prudencia del soberano. En cuanto a su diligencia, es la que hace que el que gobierna no deba gobernar más que en la medida en que considera y actúa como si fuese al servicio de los que son gobernados. Aquí, de nuevo de la Perrière pone el ejemplo del padre de familia que es el que se levanta antes que nadie en la casa y se acuesta el último, el que vigila todo lo que se refiere al servicio de la casa. Esta caracterización del gobierno es, como veréis inmediatamente, muy distinta de la del Príncipe tal como se encontraba o pensaba encontrarse en Maquiavelo. Ciertamente, esta noción de gobierno continúa siendo todavía muy rudimentaria a pesar de algunos caracteres de novedad. Pienso que esta representación esquemática de la noción y de la teoría del arte de gobernar no ha sido en el siglo XVI algo exclusivamente abstracto, no era sólo una cuestión de los teóricos de la política. Creo que podríamos perfilar sus correlaciones con la realidad, por una parte, la teoría del arte de gobernar ha estado ligada en el siglo XVI a todo el desarrollo del aparato administrativo de las monarquías territoriales (aparición de los aparatos del gobierno). Ha estado ligada, además, a todo un conjunto de análisis y de saberes que se perfilan a finales del siglo XVI y que cobran toda su importancia en el siglo XVII, ligada esencialmente al conocimiento del Estado en sus distintos elementos, en sus diferentes dimensiones, en los diversos factores de su potencia, conocimiento que ha sido llama-

do estadística – ciencia del Estado. En tercer lugar, pienso que esta búsqueda del arte de gobernar no puede dejar de ser puesta en relación con el mercantilismo y el cameralismo.

Para exponer las cosas muy esquemáticamente, el arte de gobernar encuentra a finales del siglo XVI y comienzos del XVII una primera forma de cristalización, forma que se organiza en torno al tema de una razón de Estado entendida no en el sentido negativo y peyorativo que se le da hoy (infringir los principios del derecho, de la equidad o de la humanidad por el solo interés del Estado), sino un sentido positivo y pleno. El Estado se gobierna según reglas racionales que le son propias, que no se deducen ni de las solas leyes naturales o divinas ni de los solos preceptos de prudencia o de sabiduría; el Estado, al igual que la naturaleza, tiene su racionalidad propia aunque sea de tipo distinto. Inversamente, el arte de gobierno, en vez de intentar encontrar sus fundamentos en reglas trascendentales en un modelo cosmológico o en un ideal filosófico moral, deberá encontrar los fundamentos de su racionalidad en lo que constituye la realidad específica del Estado.

— De todos modos y rápidamente, se puede decir que esta “razón de Estado” ha constituido una especie de bloqueo en el esbozo del arte de gobierno, que ha durado hasta comienzos del siglo XVIII.

Existe un determinado número de razones. Primero, razones históricas en el sentido estricto, la serie de grandes crisis del siglo XVII -la primera guerra de los treinta años con sus devastaciones; luego, a mediados de siglo, las grandes revueltas campesinas y urbanas; y la crisis financiera, la crisis de los medios de subsistencia que gravitaron sobre toda la política de las monarquías occidentales a finales del siglo XVII. El arte de gobernar no podía desplegarse, desarrollarse, multiplicar sus dimensiones más que en un periodo de expansión, es decir, fuera de las grandes urgencias militares, políticas y económicas que no dejaron de asolar el siglo XVII, desde el comienzo al final. Razones históricas, masivas y elementales han bloqueado el arte de gobierno. Pienso, en consecuencia, que si bien el arte de gobierno se formula en el siglo XVI, se encuentra luego bloqueado en el XVII a causa de una serie de razones que se podría llamar –en términos que no me agradan mucho- estructuras institucionales y mentales. En cualquier caso, señalamos que la preeminencia del problema de la soberanía, como cuestión teórica y como principio de

organización política, ha jugado como factor fundamental, porque la soberanía ha sido el problema principal, las instituciones de la soberanía han sido las instituciones fundamentales, y el ejercicio del poder ha sido pensado como ejercicio de la soberanía. El arte de gobierno no podía, en consecuencia, desarrollarse de un modo específico y autónomo. Creo que tenemos un ejemplo en el mercantilismo, que ha sido el esfuerzo y es más, casi la primera sanción de este arte de gobernar tanto al nivel de la práctica política como de conocimiento del Estado. En este sentido, se puede decir que el mercantilismo representa un primer umbral de racionalidad del arte de gobierno al cual el texto de la Perrière proporcionaba algún principio más moral que real. El mercantilismo es la primera racionalización del ejercicio del poder en tanto que práctica de gobierno. Se comienza de nuevo a construir un saber del Estado que puede ser utilizable como práctica de gobierno. Esto es cierto, pero el mercantilismo se ha visto frenado y bloqueado, precisamente, por el hecho de que presentaba como objetivo esencial la potencia del soberano. ¿Cómo hacer de modo, no tanto que el país sea rico, sino que el soberano pueda disponer de riquezas, pueda poseer tesoros, pueda formar ejércitos con los cuales realizar su política? Por otra parte, los instrumentos que el mercantilismo utiliza son leyes, ordenanzas, reglamentos, es decir, las mismas armas tradicionales del soberano, los instrumentos de la soberanía. El mercantilismo intentaba introducir las posibilidades proporcionadas por un arte como el del gobierno, en el interior de una estructura institucional y mental, la de la soberanía que por sí misma las bloqueaba.

De modo que durante todo el siglo XVII y hasta la liquidación de los temas mercantilistas a principios del XVIII, el arte de gobierno ha estado en cierto modo inmovilizado, prisionero entre dos polos. Por una parte, un marco demasiado extenso y abstracto, demasiado rígido, la soberanía como problema y como institución. El arte de gobierno ha intentado, si se puede decir, encontrar una vía de conciliación con la teoría de la soberanía, ha intentado deducir de una teoría renovada de la soberanía los principios directivos de un arte de gobierno. Es aquí donde interviene los juristas del siglo XVII al formular o ritualizar la teoría del contrato. La teoría del contrato será precisamente aquella que a partir del contrato fundador, del compromiso recíproco entre el soberano y los súbditos se convertirá en una especie de matriz

teórica a partir de la cual se intentan alcanzar los principios generales de un arte de gobierno. Pero si bien la teoría del contrato, esta reflexión sobre la relación entre el soberano y los súbditos ha jugado un papel muy importante en la teoría del derecho público; el ejemplo de Hobbes lo prueba de forma evidente (lo que Hobbes quería encontrar eran los principios directivos de un arte de gobierno), en la práctica se ha quedado en la formulación de los principios generales del derecho público. Por una parte, un marco demasiado amplio, abstracto y rígido, el de la soberanía. Por otra parte, un modelo demasiado estrecho, demasiado débil e inconstante, el de la familia, el de una economía del enriquecimiento (no diferente aún del modelo familiar; véase la importancia de las posesiones territoriales y del tesoro real).

¿Cómo pudo entonces desbloquearse el arte de gobierno? Si bien han intervenido en ello una serie de procesos generales: expansión demográfica del siglo XVIII, ligada a la abundancia de moneda, ligada a su vez al aumento de la producción agrícola a través de procesos circulares que conocen bien los historiadores. Si éste es el marco general, se podría decir, de un modo más preciso, que el arte de gobierno se ha desbloqueado en conexión con la emergencia del problema de la población. Más bien es un proceso sutil, que necesitaba ser examinado más en detalle, en el que se vería cómo la ciencia de gobierno, la polarización de la economía en algo distinto de la familia y el problema de la población, están ligados los unos con los otros.

Ha sido a través del desarrollo de la ciencia de gobierno que la economía ha podido centrarse en un cierto nivel de la realidad que hoy caracterizamos de "económico", del mismo modo que mediante el desarrollo de la ciencia de gobierno han podido también ser aislados los problemas específicos de la población. Se puede decir todavía más, que fue gracias a la percepción de los problemas específicos de la población, gracias a la constitución de este nivel de realidad que denominamos economía, el problema de gobierno ha podido al fin ser pensado, reflexionado y calculado fuera del marco jurídico de la soberanía. Y la misma estadística, que en el mercantilismo no había podido funcionar más que en el interior y en beneficio de una administración monárquica, funcionando ella misma en forma de soberanía, se convertirá en el factor técnico principal, o en uno de los factores técnicos principales de esa tecnología.



¿De qué forma el problema permitió desbloquear el arte de gobierno? La perspectiva de la población, la realidad de los fenómenos propios de la población permitirá eliminar definitivamente el modelo de la familia y centrar la noción de economía sobre algo distinto. De hecho, si bien la estadística había funcionado hasta entonces en el interior del marco administrativo y en consecuencia, del funcionamiento de la soberanía, esta misma estadística descubre, muestra poco a poco, que la población tiene su regularidad propia, su número de muertos, de enfermos, su regularidad de sucesos, etc. La estadística muestra también que la población conlleva, por el hecho de su aglomeración, efectos específicos e irreductibles a los de la familia: las grandes epidemias, la mortalidad endémica, la espiral del trabajo y de la riqueza, etc. Muestra, en fin, que a través de sus asentamientos, de sus modos de actuar, de su actividad, la población produce efectos económicos específicos. La estadística, al permitir cuantificar los fenómenos propios de la población, pone de manifiesto una especialidad irreductible al estrecho marco de la familia. La familia desaparece prácticamente como modelo de gobierno si se exceptúa un determinado número de temas residuales que pueden ser de tipo moral o religioso; por el contrario, lo que aparece en este momento es la familia como ejemplo de la población y como instrumento fundamental de su gobierno.

En otros términos, el arte de gobernar, antes de plantearse la problemática de la población, no podía pensarse más que a partir del modelo de la familia, de la economía entendida como gestión de la familia; por el contrario, desde el momento en que la población aparece como algo absolutamente irreductible a la familia, ésta pasa a ocupar un segundo plano con respecto a la población, aparece como uno de sus elementos. Por tanto, ya no será más un modelo, sino un segmento, segmento privilegiado ya que cuando se quiere obtener algo de la población, en lo que se refiere a los comportamientos sensuales, a la demografía, al consumo, etc., será necesario pasar a través de la familia. De modelo, la familia pasa a convertirse en instrumento, instrumento privilegiado para el gobierno de la población, y no será más un modelo quimérico para el buen gobierno. Creo absolutamente fundamental este cambio de nivel, de modelo en instrumento y es, a partir de la segunda mitad del siglo XVIII, que la familia aparece en esta dimensión instrumental respecto a la población: campaña sobre

la mortalidad, campaña relativa al matrimonio, a la vacunación, etc. Lo que permite a la población desbloquear el arte de gobierno es la eliminación del modelo de la familia.

En segundo lugar, la población aparecerá sobre todo como fin último del gobierno, ya que su fin no es gobernar sino mejorar la suerte de la población, aumentar su riqueza, su duración de vida, su salud, etc. Los instrumentos que el gobierno se procurará para obtener estos logros son en cierto sentido inmanentes a la población. Estos instrumentos serán la población misma sobre la que se actúa directamente mediante campañas o, indirectamente, mediante técnicas que permitan estimular, sin que la gente se sienta demasiado presionada, la tasa de natalidad, dirigir los flujos de la población hacia ciertas zonas o hacia una determinada actividad, etc. La población aparece más que como potencia del soberano, como fin del gobierno; la población aparecerá como sujeto de necesidades, de aspiraciones, pero también como objeto de la intervención del gobierno; consciente frente al gobierno de lo que quiere e inconsciente de quién le hace quererlo. El interés, en tanto que conciencia de todo individuo que constituye la población, y el interés, en tanto que interés de la población cualesquiera sean los intereses y las aspiraciones individuales de los que la componen, he aquí lo que constituye el blanco y el instrumento fundamental del gobierno de la población. Nacida de un arte y, en todo caso, de tácticas y de técnicas absolutamente nuevas.

La población será el núcleo en torno al cual se organizará lo que en los textos del siglo XVI se llamaba "la paciencia del soberano" en el sentido de que la población será el objeto que el gobierno deberá tener en cuenta en sus observaciones, en su saber, para llegar efectivamente a gobernar de un modo racional e inteligente. La constitución de un saber de gobierno es absolutamente indisoluble de un saber acerca de todos los procesos que se refieren a la población en sentido lato. Saber que llamamos precisamente "la economía". Decíamos que la economía política había podido constituirse a partir del momento en que aparece un nuevo sujeto entre los distintos elementos de la riqueza: la población. Y captando la red de las relaciones continuas y múltiples existentes entre la población, el territorio, la riqueza, etc., se constituirá una ciencia que se ha denominado economía política. Se produce entonces un tipo de intervención característico del gobierno, que incidirá en el campo de la economía y de la población.

En otros términos, el paso de un arte de gobierno a una ciencia política de un régimen dominado por la estructura de la soberanía a otro, dominado por las técnicas de gobierno, se opera en el siglo XVIII en torno a la población y en torno al nacimiento de la economía política.

Con esto no quiero decir que la soberanía deje de jugar un papel a partir del momento en que el arte de gobierno comienza a transformarse en ciencia política. Diré casi lo contrario, que el problema de la soberanía se plantea con más fuerza en este momento ya que, precisamente, no se trata como en los siglos XVI y XVII, de intentar deducir de una teoría de la soberanía un arte del gobierno, sino, puesto que este último existía y desarrollaba, de ver qué forma jurídica, institucional, es decir, qué fundamento de derecho se podía dar a la soberanía que caracteriza a un Estado. Basta leer dos textos de Rousseau, *Economía política de la enciclopedia*, en el que plantea el problema del arte de gobierno - y el texto es muy característico desde este punto de vista-, la palabra economía designa esencialmente la gestión de los bienes de la familia por parte del padre; sin embargo, este modelo no debe ya ser aceptado aunque ha sido el utilizado en el pasado. Hoy -dice Rousseau- sabemos que la economía política no es la economía familiar; y sin referirse explícitamente ni a los fisiócratas, ni a la estadística, ni tampoco al problema general de la población, puede percibirse claramente esta ruptura, el hecho de que la economía, la "economía política", tiene un sentido nuevo, irreductible a viejo modelo de la familia. Más tarde escribó el

*Contrato social*, en el que el problema será saber cómo con nociones tales como naturaleza, contrato, voluntad general, puede proporcionarse un principio general de gobierno que ocupará el lugar del principio jurídico de la soberanía y de los elementos a través de los cuales pudo definirse y caracterizarse un arte de gobierno. Así, la soberanía no se elimina con la emergencia de un nuevo arte de gobierno, con la ciencia política; por el contrario, el problema de la soberanía continúa planteado de una forma todavía más aguda.

En cuanto a la disciplina, podemos decir que tampoco ha sido eliminada. Ciertamente su organización, todas las instituciones en cuyo interior se habían desarrollado en el siglo XVII y comienzos del XVIII -escuelas, talleres, ejércitos, etc.-, sólo se comprenden en relación con la gestación de las grandes monarquías

Tesis

administrativas; sin embargo, la disciplina ha sido más importante, más valorada a partir del momento en que se buscaba el gestionar la población, lo que significa, no tanto gestionar la masa colectiva de los fenómenos a nivel de resultados externos, cuanto gestionarla con profundidad, en lo particular. La idea de un gobierno de la población hace más aguda la necesidad de desarrollar las disciplinas (piense en la historia de la disciplina que he intentado desarrollar en otra parte).

Debemos intentar comprender las cosas no en términos de sustitución de una sociedad de soberanía por una sociedad disciplinaria, la cual a su vez sería reemplazada por una sociedad de gobierno. En realidad tenemos un triángulo: soberanía - disciplina - gestión de gobierno, cuyo blanco principal es la población y cuyos mecanismos esenciales son los dispositivos de seguridad. Querría, en todo caso, señalar la ligazón histórica profunda existente entre un movimiento que hace resucitar la constante de la soberanía dentro del problema ahora central del arte de gobierno, que hace aparecer a la población como un dato, un campo de intervención, como el fin objetivo de las técnicas de gobierno, y que aísla a la economía en tanto que sector específico de la realidad, y a la economía política como ciencia y como técnica de intervención del gobierno en este campo de realidad. Existen tres momentos -gobierno, población y economía política-, respecto a los cuales conviene decir que han constituido a partir del siglo XVIII una serie sólida que todavía hoy no se ha disuelto.

Para terminar, si quisiera dar al curso de este año un título más preciso, no sería "seguridad, territorio y población", sería algo que se llamaría historia de la "gubernamentalidad", y por esto entiendo fundamentalmente tres cosas: 1) El conjunto de instituciones, procedimientos, análisis y reflexiones, cálculos y tácticas, que han permitido ejercer esta forma específica y muy compleja de poder que tiene por blanco la población, por forma principal de saber, la economía política y por instrumentos técnicos esenciales, los dispositivos de seguridad. 2) La tendencia que en occidente no ha dejado de conducir, desde hace mucho tiempo, hacia la preeminencia de este tipo de poder que se puede llamar gobierno sobre todos los otros -soberanía, disciplina, etc.- y que ha implicado, por una parte, el desarrollo de toda una serie de aparatos específicos de gobierno y, por otra, el desarrollo de todo un conjunto de saberes. 3) El proceso, o mejor, el resultado

Gubernamentalidad



del proceso a través del cual el Estado de justicia del medievo, convertido en Estado administrativo en los siglos XV y XVI, se encuentra poco a poco "gubernamentalizado".

Conocemos qué fascinación ejerce hoy el amor o el horror al Estado; son muchos los que se ocupan de su nacimiento, de su historia, sus progresos, poder y abusos. Esta valoración excesiva del problema del Estado, la encontramos paradójicamente bajo dos formas: una forma inmediata, afectiva y trágica, el lirismo del frío monstruo que se alza frente a nosotros; pero existe, además, otra segunda forma de sobrevalorar el problema del Estado, los análisis que consisten en reducirlo a un cierto número de funciones, como por ejemplo, el desarrollo de las fuerzas productivas, la reproducción de las relaciones de producción: este papel reductivo del Estado lo convierte en algo absolutamente esencial, como blanco que hay que atacar o como posición privilegiada a ocupar. Pero el Estado hoy, como probablemente en el curso de su historia, no tiene esa unidad, esa individualidad, esa funcionalidad rigurosa, esa importancia sobre todo; el Estado no es más que una realidad compuesta y una abstracción mitificada, cuya importancia es mucho más limitada de lo que se cree. Lo que es importante para la modernidad, es decir, para nuestro presente, no es tanto la estabilización de la sociedad cuanto la "gubernamentalización" del Estado.

Vivimos en la era de la "gubernamentalidad" descubierta en el siglo XVIII. La gubernamentalización del Estado es un fenómeno singularmente paradójico, ya que si bien los problemas de la gubernamentalidad, las técnicas de gobierno, han constituido la única apuesta del juego político y el único espacio real de la lucha política. La gubernamentalización del Estado ha sido sin duda el fenómeno que le ha permitido sobrevivir y, muy probablemente, el Estado es actualmente lo que es gracias a esa gubernamentalidad, que es a la vez interna y externa al Estado, ya que son las tácticas de gobierno las que permiten definir paso a paso qué es lo que compete al Estado y qué es lo que no le compete, qué es lo público y qué es lo privado, qué es lo estatal y qué lo no estatal, etc. En consecuencia, el Estado, en su supervivencia y sus límites, no puede entenderse más que a partir de las tácticas generales de la gubernamentalidad.

Podemos, de modo general y por tanto todavía aproximativo, reconstruir las grandes formas y las grandes economías del po-

der en occidente. En principio, el Estado de justicia, nacido en una territorialidad de tipo feudal, correspondería a una sociedad ley -costumbres o leyes escritas-, que implicaba todo un juego recíproco de litigios; en segundo lugar, el Estado administrativo nacido en una territorialidad de fronteras en los siglos XV-XVI correspondería a una sociedad de reglamentos y disciplinas; finalmente, un Estado de gobierno que no se define esencialmente por la territorialidad, por la superficie ocupada, sino por la masa de la población, su volumen, su densidad y ciertamente su territorio sobre el que la población se asienta, pero que ya no es más que un componente. Este Estado de gobierno que se centra especialmente sobre la población y que se refiere y utiliza como instrumento el saber económico, corresponde a una sociedad controlada por los dispositivos de seguridad.

En las próximas lecciones intentaremos mostrar como la gubernamentalidad nace, por un lado, a partir de un modelo arcaico que ha sido el de la pastoral cristiana; por otro, apoyándose sobre una técnica diplomático-militar que ha sido puesta a punto en Europa con la paz de Westfalia y, en fin, cómo ha podido cobrar las dimensiones que actualmente posee gracias a una serie de instrumentos particulares, cuya formación es contemporánea al arte de gobierno y que llamamos, en el viejo sentido del término - el de los siglos XVII y XVIII- policía. La pastoral, las nuevas técnicas diplomático-militares, y la policía, han sido los tres elementos a partir de los cuales se ha podido producir este fenómeno fundamental en la historia de Occidente, que es la gubernamentalización del Estado.