

# Políticas públicas, un movimiento discursivo: “régimen de verdad” por demostrar\*

Crispiniano Duarte Vega\*\*

Fecha de recepción: 14 de abril de 2012

Fecha de aprobación: 10 de junio de 2012

## Resumen

Las *políticas públicas* son la más refinada forma de acción estatal, a punto que se consideran el marco de una efectiva gobernabilidad. El supuesto es que a partir de su formulación la problemática gubernamental encuentra caminos más explícitos de resolución de problemas públicos. En perspectiva, es necesario indagar los desfases y las incongruencias de la *acción pública*, lo que requiere un pertinente análisis conceptual a fin de desarrollar otro tipo de posturas, fundamentalmente epistemológicas, para abordar las *crisis de gobernabilidad*. A ello hay que agregarle que, actualmente, las políticas públicas se consideran la manera más refinada de “construcción” de un actor social y político diferente, por tanto, una práctica subjetiva que apunta a crear un sujeto de derechos y deberes sociopolíticos. Sobre esta hipótesis se desarrolla su formulación e implementación, una especie de escenario “liberador”. Desde esta perspectiva se ha orientado este foco de análisis hacia otros “lugares” buscando nuevos hallazgos y una subjetividad que contemporece con las nuevas versiones del mercado.

**Palabras clave:** razonabilidad, gobernabilidad, subjetividad, agenciamiento.

\* Este documento hace parte del ejercicio de investigación *Prácticas cotidianas de movilidad en el Distrito Capital*.

\*\* Administrador público, especialista en Proyectos de Desarrollo y máster en Administración Pública de la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP). Estudiante del doctorado en Ciencias Sociales y Humanas PUJ. Docente de planta de la Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca y catedrático de posgrados de la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP). [cduartev@unicolmayor.edu.co](mailto:cduartev@unicolmayor.edu.co)

## Public Policies, a Discursive Movement: “Regime of Truth” to Demonstrate

*Public policies* are the most refined form of state action, to the point that they are considered as the framework of an effective governance. The assumption is that from the moment of its creation, the governmental problematic finds more explicit ways of solving public problems. In perspective, it is necessary to investigate the discrepancies and inconsistencies of the *public action*, which requires a proper conceptual analysis in order to develop other positions, mainly epistemological, to address the *crisis of governance*. To this we must add that, currently, public policies are considered the most refined way of “construction” of a different social and political actor and, therefore, a subjective practice that aims to create a subject of sociopolitical rights and duties. Its formulation and implementation is developed on this hypothesis, a kind of “liberating” stage. From this perspective the focus of analysis has shifted to other “places”, seeking new insights and a subjectivity that is contemporary with new versions of the market.

**Keywords:** Reasonability, governance, subjectivity, agenciamiento.

## Políticas públicas, um movimento discursivo: “regime de verdade” a demonstrar

As *políticas públicas* são a mais refinada forma de ação estatal, ao ponto de serem consideradas como o entorno uma governabilidade efetiva. O suposto é que a partir de sua formulação a problemática governamental encontra caminhos mais explícitos de resolução de problemas públicos. Em perspectiva, é necessário indagar as defasagens e as incongruências da *ação pública*, o que requer uma análise conceitual pertinente com o objetivo de desenvolver outro tipo de posturas, fundamentalmente epistemológicas, para abordar as *crises de governabilidade*. A isso devemos adicionar que, atualmente, as políticas públicas são consideradas a maneira mais refinada de “construção” de um ator social e político diferente, portanto, uma prática subjetiva que aponta a criar um sujeito de direitos e deveres sociopolíticos. Sobre esta hipótese desenvolve-se sua formulação e implementação, uma espécie de cenário “liberador”. Desde esta perspectiva foi orientado este foco de análise rumo a outros “lugares”, buscando novas descobertas e uma subjetividade que contemporeze com as novas versões do mercado.

**Palavras chave:** razoabilidade, governabilidade, subjetividade, agenciamento.

*Mi hipótesis es que la industrialización del país demandaba una nueva relación de las personas con el movimiento, unas subjetividades cinéticas capaces de hacer realidad el orden social imaginado por las elites liberales desde el siglo XIX... Había que producir un nuevo tipo de sujeto desligado de su tradicional "fijación" a prácticas o hábitos mentales preindustriales.*

Castro-Gómez (2009, p. 61)

## Presentación a manera de abordaje

Donde más se puede reflejar y manifestar el ímpetu por el desarrollo socioeconómico es en el deseo por aglutinar ciertas técnicas discursivas que guarden una estética comunicacional en donde la *similitud* posibilite la enunciación de un saber (Foucault, 1984, p. 26), esto se hace evidente en la construcción de un conocimiento como el de las políticas públicas. Puede pensarse entonces que debido a esta perspectiva discursiva la subjetividad tiene que ser desarrollada con elementos que de forma metodológica logren reunir las expectativas de la población a partir de acciones *convenientes, emulaciones y analogías* específicas. Bajo esta mirada un problema de recepción del ideal político por parte de las personas como base de empoderamiento colectivo es la difusión del *deseo* (Rose, 1990), en tanto la implementación de una *economía política* contemporánea debe reflejar en qué tipo de prácticas y subjetividades las personas están destinadas a actuar. De esta manera, un *saber regulado* se convierte en modo de sujeción a una práctica disciplinar específica que emerge como una *caja de herramientas* (en la propia cotidianidad) denominada política pública.

El método (la propia práctica cotidiana) de subjetivación en que se desarrolla la formulación de políticas públicas funge como un escenario que reivindica efectos emancipatorios con argumentos jurídicos, técnicos y jurisdiccionales al determinar escenarios de identificación y apropiación, en tanto lo sectorial<sup>1</sup> tiene que ser sometido a lo conveniente y funcional de las poblaciones (Muller, 1998a). Por tanto, la sola enunciación de una política pública (da por entendido) marca una reterritorialización de lo que puede haber sido un previo escenario de despojo

1 Entendiendo lo *sectorial* como el lugar que aglutina a quienes tienen un saber especializado para producir algo.

hecho a la población. Las políticas públicas son determinantes por el orden del discurso que establece su *Policy Cycle*; este se fundamenta en un entramado de justificaciones recíprocas que en la mayoría de los casos procede por analogía (similitud), y reivindica a la vez criterios de universalidad como el propio carácter técnico del "hacedor de políticas", y el fundamento legal del "decisor".

Desde esta perspectiva, el paso inicial que se da en la construcción de un especial y característico *saber* lo marca el traslape de la *economía política* (saber-poder) a las *políticas públicas* (saber-hacer), esto es, del *saber-poder* al *saber-hacer*, en un juego entre lo molecular y lo molar<sup>2</sup>. Lo que se devela con las políticas públicas es que su fundamento reivindicativo se mueve en una subjetividad que por momentos supera las *tecnologías de gobierno disciplinares*<sup>3</sup> para moverse en las *tecnologías de gobierno ambientales*<sup>4</sup>.

Al escenificar los anteriores fundamentos, y considerando que estos constituyen la razón epistemológica de las políticas públicas, lo que hay que agregar es que desde las instancias institucionales, en donde se desarrollan y generan las prácticas gubernamentales, las políticas públicas son presentadas y esgrimidas como la más refinada forma de acción estatal. Siendo en esta perspectiva como los desfases de la acción gubernamental se ligan al concepto de *crisis de las políticas públicas*, la cual se puede dar por ausencia o por presencia de estas. Por ausencia, lo conveniente es crearlas y desarrollarlas, en presencia de estas lo que se tiene (según los gobernantes) son problemas de *abordaje*. El dictamen es que lo que realmente

2 "Los objetos visibles, las enunciaciones formulables, las fuerzas en ejercicio, los sujetos en posición son como vectores o tensores. De manera que las tres grandes instancias que Foucault distingue sucesivamente (saber, poder y subjetividad) no poseen en modo alguno contornos definitivos, sino que son cadenas variables relacionadas entre sí" (Deleuze, 1990).

3 "Lo anormal y lo normal: esta tecnología afecta directamente los cuerpos a través de aislamiento, clasificación, homogeneización, etc. Todo aquel que se escape de las fuerzas centripetas de la disciplina será anormal, mientras el que se pliegue a ella cumplirá con los parámetros de la normalidad. El espacio por excelencia de esta tecnología es la escuela, la fábrica, la prisión y el hospital; sin embargo, ella puede ir más allá de esos espacios" (Rojas, 2010).

4 "El *milieu*: esta tecnología interviene especialmente los afectos, creando medios que intervengan los cuerpos (la población) a distancia. El medio afecta molecularidades: el deseo, la voluntad, la memoria, la atención. Emergen con esta tecnología discursos como el de modernización y progreso, y saberes como la estadística, el periodismo, el urbanismo y la medicina social" (Rojas, 2010).

existe (según los *policy-market*) son ciertas “incomprensiones” contingentes susceptibles de superar. Sin embargo, se puede pensar que al estudiar la “práctica gubernamental real” resulta insuficiente establecer únicamente cómo se desarrolla una determinada situación, los problemas planteados, las tácticas elegidas y los instrumentos utilizados, forjados, modulados o remodelados. En este orden la instancia fundamental de la reflexión y el abordaje se tiene que plantear en el mismo gobierno (como disposición de las *cosas*) (Foucault, 1999) y *sobre* la misma acción gubernamental, y no únicamente en un *saber* específico. Es sobre la fundamentación de la “conciencia de sí” del gobierno, de la racionalización efectiva de la práctica gubernamental, y de la posibilidad de alcanzar la soberanía política<sup>5</sup>, escenario en donde emergen las connotaciones del poder.

Vista la escenificación instituyente y constituyente (la formulación), no se puede perder de vista que las prácticas de empoderamiento (lo sociopolítico) enunciadas en las políticas públicas se muestran como absolutamente participativas; sin embargo, parece evidente que en su desarrollo surge el lastre de la *especialización* y la *imposición*<sup>6</sup>, lo cual no es obstáculo para que se insista en que es a partir del deseo y los sujetos deseantes desde donde resulta pertinente balancear las dichas políticas para ver de qué manera el efecto reflejo se percibe como un régimen de verdad en donde la motivación y los incentivos terminan como una suerte de *estatuto* por cumplir. Pues es muy difícil que se descubra o deleve en las políticas desde dónde y cómo se construye la racionalidad de la acción estatal en el *renovado liberalismo*, cuya metodología individualizadora, según Níkolos Rose (1997, p. 27), dice descubrir el *querer* como manifestación de necesidad.

En el orden de lo planteado, y para establecer una secuencia argumentativa en este escrito, se puede definir que el análisis político está muy arraigado a la moral, por

5 “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” (Foucault, 2007, p. 17).

6 “Una política pública está constituida por un conjunto de medidas concretas que conforman la verdadera ‘sustancia’ de una política pública. Comprende unas decisiones o unas formas de asignación de los recursos ‘cuya naturaleza es más o menos autoritaria’. Que sea explícita o solamente *latente*, la coerción siempre está presente” (Muller, 1998b, p. 65).

tanto y como una manera de romper con ciertos circuitos de banalidad conceptual (propios de los esquemas motivacionales), es pertinente en primer lugar tomar las políticas públicas en su marca epistemológica, teniendo como referencia su propia elaboración discursiva, y en segundo lugar, a renglón seguido, tomar el agenciamiento como un dispositivo de prácticas discursivas y no-discursivas que posibiliten, en tercer lugar, ver cómo se entretejen los *sujetos deseantes* en unas rejillas de formalidad. Tratando como corolario de hallar ese poder-saber de la economía política inmiscuido en los vericuetos del poder-hacer de una política pública de movilidad, que es el caso específico que compromete esta reflexión en términos generales.

## 1. La emergencia descriptiva de las políticas públicas

En la creación de las políticas públicas, y por el tipo de relaciones que desarrollan estas acciones fenomenológicas, estas se articulan necesariamente a relaciones históricas (Ostrom, 2000). Es una pregunta por el hacer cotidiano a través de todo ese cúmulo de prácticas que terminan por crear unos *focos experimentales* que dan razones para habitar el “mundo”. Adicional a ello, es común que el discurso político que promueve la política se considere de acuerdo con el orden de importancia que se privilegie; así, las relaciones pueden ser intercambiadas al orden primario o secundario, además del carácter exógeno/endógeno del objeto deseado. Por ejemplo, es posible dar mayor importancia a los factores de constitucionalidad del Estado frente a las razones de convivencia. En esta línea se formula lo que se anuncia como el *sistema político*; este sistema involucra el significado de una primera noción que se ha dado en llamar *régimen político*, en este se desarrollan todos los movimientos de legitimación de la acción gubernamental, y de él se deriva la noción de acción de gobierno. El gobierno se convierte en el puente entre el *régimen político* y las políticas públicas, es decir, el gobierno es condicionado a unos lineamientos predeterminados por el *régimen político*<sup>7</sup> y, a su vez, desarrolla políticas que se orientan a resolver problemas o, en últimas, a

7 En este caso la influencia no está plenamente determinada por los aspectos sectoriales.

satisfacer necesidades (entre lo estructural y lo contingente), según unos marcos de acción específica condicionados por el "orden de importancia".

De lo dicho se deduce que en su emergencia las políticas son un entrelazado de tres componentes epistémicos: institución, territorio y expectativas políticas. De la unión entre instituciones y territorio nacen las *formas de gobierno*, y de las expectativas políticas se generan los modos de gobierno que algunos llaman cultura política ("valores") del Estado. En las formas de gobierno, la *conciencia de sí* (Foucault, 2007, p. 17), el régimen político se manifiesta en líneas que se entrecruzan con una racionalizada manifestación de pensar la disposición de las cosas lo cual, independientemente de lo que se estime como autoritario o democrático, es la manera en la que el gobernante considera su desenvolvimiento, de ahí que se generen distintas relaciones que emergen como:

- a) *Relaciones de exterioridad*, descritas por los mecanismos dispuestos para que las personas puedan acceder al gobierno.
- b) *Relaciones de trascendencia*, las cuales responden a la pregunta de por qué las decisiones tomadas en el gobierno van más allá de las que puedan ser tomadas por cualquier otro grupo de personas.
- c) *Relaciones de unicidad*, que no son otras que la instrumentalización plena, lo cual da forma a los distintos organismos del Estado en los que se concentra el poder de decisión.

Bajo esta mirada, la subjetividad desarrollada (saber) por las tecnologías estatistas corre por cuenta de la cultura política inserta en los modos de gobernar. Dentro de esta "cultura política" surgen relaciones:

- a) Comunicacionales, que se manifiestan en las esquematizaciones y caracterizaciones que adquieren los diálogos entre gobernantes y gobernados.
- b) Redistributivas, siendo estas la manera como desde la acción gubernamental se destinan y se aplican recursos para la consecución de fines.
- c) Nominalizadoras, que por "denominación disciplinar" establecen cómo está distribuido el poder en relación con el nivel de burocratización de las instituciones.

Visto así el *sistema administrativo*, fundamento técnico de las políticas públicas, aparece como un espectro meramente protocolario a través del cual se distribuye el poder (capacidad de decisión) en los organismos o las entidades del Estado. Es por este camino como se encuentran unos dispositivos que se enuncian como la *descentralización política y administrativa*. Esta descentralización concita todo el deseo fundante de la entidad territorial, *deseo* que propugna por una autonomía administrativa (de gobierno) que permita entrelazar un conjunto de posibilidades para gestionar y resolver problemas o satisfacer necesidades. La entidad territorial tendría, en esta perspectiva, la posibilidad de generar políticas públicas pues, siendo precisos, una apropiada caracterización les posibilita un cierto grado de independencia frente a la resolución de sus asuntos, es decir, la no interferencia del Estado central en asuntos que son apropiados por las entidades regionales y locales; sin embargo, ciertas características de dominio defendidas por el régimen liberal no dan lugar a ello.

A lo gubernamental y lo administrativo se le debe agregar que los aspectos sociales (en el liberalismo) son parte consustancial del Estado, y que hipotéticamente surgen entre las personas para contraponerlos (por lo regular) al propio régimen político. Estos aspectos sociales se ponen de manifiesto en tres niveles: el primero, es en el que surgen los diálogos entre la personas, *lo que dicen cuando hacen algo*; el segundo, es aquel en que se crean las expectativas de las personas para que todos actúen en concordancia con ellas, *como una forma de mirarse en las prácticas*, y el tercero, cuando a partir de ello se empiezan a buscar objetivos, una objetivización que *por momentos, difiere de las prácticas*. Los tres niveles insertos en las relaciones interpersonales pretenden, en su conjunto, definirse como la acción social orientada por valores o en búsqueda de fines; en uno y otro caso se busca una respuesta en la acción del Estado, valga decir, en las políticas públicas (Majone, 2005, p. 35). De ahí que cuando se desarrolla el análisis en conjunto de los sistemas político, administrativo y social, es claro que se está frente a un análisis situacional, no estático, pues este es indisoluble del diagnóstico que se hace sobre la evaluación de los resultados arrojados por la implementación de las políticas públicas. En tanto, el *régimen político* apunta a consolidar unas

relaciones y el *sistema de relaciones* sociales es proclive a determinar sus propios límites<sup>8</sup>.

En concordancia con lo expuesto se pueden recoger varios aspectos fundamentales. En primer lugar, los actores sociales son fundamentalmente los agentes públicos, privados o grupos de presión. En segundo lugar, unas formas de territorialidad y unos sectores se confrontan permanentemente. En tercer lugar, el componente corporativo con el cual se van a ejecutar las políticas públicas pretende consolidarse para sí (el mercado) y, en cuarto lugar, el Estado con sus pretensiones aglutinantes es manejado por un gobierno con el propósito de dar respuesta a las necesidades de la población a través de la toma de decisiones. Todo ello forma lo que se va a denominar como los requisitos de existencia de una política pública (Muller, 1998a). Desde la noción de esta totalidad epistémica se considera que la pretensión de validez institucional de una política pública se erige como el *régimen de verdad* de la acción plena del Estado, la cual se inscribe en las *tecnologías de gobierno disciplinares y medioambientales*. De tal manera que se pueden estar generando una serie de inquietudes que requieren replanteamientos sobre el carácter absoluto de lo que se define como *acción óptima* de la gestión pública, y desde donde se estima que las políticas públicas son fundamentalmente instrumentales. Desde su propia perspectiva estas se erigen como un referente profundo y profusamente sistemático que apunta al abordaje y solución de problemas<sup>9</sup>.

Expuesto lo anterior, se debe determinar cómo el característico análisis de las políticas públicas se centra en cualificar y cuantificar una problemática específica. Se

8 Es definitorio que las prácticas discursivas o no discursivas determinan el hacer o no hacer; lo no dicho también crea reglas.

9 “En la literatura especializada existe una gran cantidad de definiciones del concepto de política pública. Por ejemplo, Hecló y Wildavsky (1974, p. xv) han propuesto para ello una definición simple: ‘una política pública (*policy*) es una acción gubernamental dirigida hacia el logro de objetivos fuera de ella misma’. Mény y Thoenig (1986, p. 8) proponen una definición cercana; para ellos la política pública es: ‘la acción de las autoridades públicas en el seno de la sociedad’, luego, según los mismos autores (1986, p. 12), la política pública se transforma en ‘un programa de acción de una autoridad pública’. Para otro autor (Dubnick, 1983, p. 7) la política pública está constituida por las acciones gubernamentales —lo que los gobiernos dicen y lo que hacen con relación a un problema o una controversia (*insue*)— [...] A partir de estas definiciones se puede considerar que hay cuatro elementos centrales que permiten identificar la existencia de una política pública: implicación de gobierno, percepción de problemas, definiciones de objetivos y proceso” (Muller, 1998, p. 26).

debe entender esta racionalidad como la posibilidad de trazar objetivos, definir estrategias, determinar técnicas y concebir “valores”, lo que lleva a pensar que es en el escenario de los “valores” en donde se genera la mayor controversia e indefiniciones, absolutas y relativas (Muller, 1998b). Sin embargo, el *deseo* que trasciende en las políticas públicas es determinante en cuanto a la necesidad, los efectos, los alcances y los resultados de sentido, y la forma de tales acciones gubernamentales. Es en este ámbito en donde la argumentación como proceso fundamental concita al logro de juicios, en esencia morales, que de forma sistemática permiten la elección del instrumental denominado y señalado por temáticas, directrices, agendas, grupos y actores relevantes en cuanto a líneas y trayectorias de procesos, con fundamento en la participación ciudadana activa, y teniendo como referencia memorias oficiales y archivos específicos de los actores implicados y situaciones determinadas.

Desde esta perspectiva el *saber* (de políticas) se convierte en lo esencial de la subjetivación, sin duda es la forma de un deseo que potencializa la voluntad y decisión ampliada; ¿pero cómo se pueden separar los componentes molares y moleculares de los problemas aquí incluidos para que la sistematización sea operativa? Se produce entonces la decisión gubernamental que se constituye en la base fundamental de la acción estatal, la referencia disciplinar *clave*, el poder<sup>10</sup>. En tanto este subvierte el escenario de lo vital para ser determinante en caracterizar la *política* como subsistema social, a la vez que la propia economía se erige en su contraparte disciplinar para establecer a la *economía política* como el sentido único de la acción social. En esta suspicaz perspectiva la *sociopolítica* surge como disciplina para acompañar a la moderna burguesía, concitando a esclarecer la economía política en el ámbito de las *políticas económicas* que se muestran como factores de facto (Muller, 1999).

10 “Se trata de la ‘dimensión del poder’, y el poder es la tercera dimensión del espacio interno del dispositivo, espacio variable con los dispositivos. Esta dimensión se compone, como el poder, con el saber” (Deleuze, 1990).

## 2. La delimitación direccional la conciencia a partir de los juegos de expresión

Las políticas públicas pretenden aglutinar en un *saber-hacer* múltiples dispositivos con una latente y pertinaz dificultad, difícilmente se muestran en tales dispositivos las *líneas de sedimentación* (consolidación) con las *líneas de fisura o de fractura* (conflictos) (Deleuze, 1990). En consecuencia, el *discurso* tradicional con el que se anuncian las políticas públicas tiene dificultades al caracterizar su ámbito de aplicación con el sentir gubernamental. Su sentido de exposición se orienta al cómo se "ven" (coherencia) y cómo se "expresan" (objetos universales); cuando su preocupación debiera mantenerse en las *líneas de enunciación*, esto es, los vértices o quiebres y las prácticas no discursivas (de las partes intervinientes). Agregando que en este plano las prácticas y sus análisis son sometidos a un saber dado. Dicho de otra manera, a un conocimiento específico, esto da para pensar que se requiere un ejercicio arqueológico y genealógico para indagar por tales objetos de conocimiento.

De lo aquí expuesto se puede deducir que existe una exigencia constante por caracterizar el espacio controversial de los procesos de definición y de directrices de la política vistos como debates, temas, actores y sus posturas para ser luego enunciados como una problematización situacional o de emergencia. Entonces, desde esta perspectiva, se entreteje para soñar y desear pero, a la vez, se entreteje para *regular* con una política pública (específica) interrelacionada con varias dinámicas entre la cuales se encuentran:

- a) La producción de plexos o bisagras de sentidos biunívocos que se confrontan, buscando definir una situación socialmente problemática, inscrita en su propio régimen de enunciación y verdad, como lo puede ser el liberalismo económico.
- b) El poder esclarecer la movilización, el enrolamiento y la pugnacidad de grupos sociales relevantes con intereses diversos<sup>11</sup>.

11 "No son ni sujetos ni objetos, sino que son regímenes que hay que definir en el caso de lo visible y en el caso de lo enunciable, con sus derivaciones, sus transformaciones, sus mutaciones. Y en cada dispositivo las líneas

- c) El despliegue de formas de visibilidad/invisibilidad, validez social y notoriedad que determinan lo socialmente relevante y lo irrelevante, lo estéticamente no enunciable, al existir una práctica de enunciación que se pueda contraponer sin tapujos a un régimen de verdad, como lo es el mercado.

Por ello las mediaciones sociales, así descritas, configuran la problematización para definir un ámbito que emerge como espacio de controversia que permite percibir en los contextos la manera como se *tematiza* en lugares y por medios específicos aquello que se considera socialmente relevante, y por tanto aquello que en condiciones específicas amerita una intervención del Estado mediante acciones gubernamentales y de la administración estatal, con la finalidad de lograr resultados y efectos esperados en ciertas esferas de la vida social y en determinada parte de la población. Es la ejecución efectiva de actos deseados.

Una aptitud genealógica (como práctica del presente) dirá que corresponden a estas líneas dos componentes: el primero, *una curva de visibilidad* que permite delimitar el espacio controversial en el cual se debate sobre la definición de directrices de política, atendiendo instancias y espacios de discusión configurados como grupos de naturaleza transitoria o permanente que pueden ser formas organizacionales como foros, plenarias, comités, comisiones, entre otras. El segundo, *una curva de enunciación* que pretende delimitar los espacios controversiales atendiendo a los archivos, circunscritos estos en estudios, documentos diagnósticos, documentos prospectivos e informes de gestión (Lozano, 2005). Solo así se estará ante el direccionamiento pretendido.

Como se ha señalado, hacen parte de los espacios de controversia todo el conjunto de debates, discusiones, polémicas, litigios que se orientan a caracterizar lo socialmente relevante y deseable, y con regularidad estas controversias se dan en torno a un asunto-objeto de un proceso de política pública. La manera como se aborda este asunto, desde diversas dimensiones o aspectos, se enuncia como la tematización o discriminación disciplinar de la política. Sin embargo, tal cual lo plantea Deleuze (1990):

atravesian umbrales en función de los cuales son estéticas, científicas, políticas, etcétera" (Deleuze, 1990).

Todo dispositivo se define pues por su tenor de novedad y creatividad, el cual marca al mismo tiempo su capacidad de transformarse o de usarse y en provecho de un dispositivo del futuro. En la medida en que se escapan de las dimensiones de saber y de poder, las líneas de subjetivación parecen especialmente capaces de trazar caminos de creación que no cesan de abortar o transformar, esto es crear otras subjetividades. En perspectiva son escenificaciones que mantienen un hilo conductor, un concepto que orienta, se sobrepone y define el sentido.

Finalmente, es necesario tener en consideración que frente a los temas y su especificidad se presentan actores relevantes que buscan inferir en la definición de directrices, los cuales tienen posturas frente a ellos y frente a los demás que los movilizan/inmovilizan, o movilizándolo/desmovilizando a los demás con/por los juegos de expresión y de cohesión ampliamente regulados.

### 3. El enunciado<sup>12</sup>. Las rejillas de la especificidad

La *enunciación de deseos* que, como se ha venido describiendo, hace parte de la estructura clásica de la formulación de políticas, se debe tratar de percibir como un reiterativo énfasis analítico-regulador. Es un análisis que guarda absoluta pertinencia con la implementación y legitimación de las acciones estatales en el entendido de que lo más puntual de las *rejillas*<sup>13</sup> de especificidad de tales políticas parte no de su visibilidad sino de hacerse sentir en tanto su propia dimensión disciplinar como razón de conveniencia. No es solo cómo se ven, sino cómo se

12 “...del complejo planteamiento de la *Arqueología* trataremos de definir el concepto de *enunciado* en la misma. La ‘lógica’ foucaultiana nos dice que es una definición por negación o negativa: es una función dentro del paradigma formal, una construcción, un valor que depende de los elementos convocados, así como de su misma función, es decir de su relación con los otros elementos, mejor dicho con su correlato (*Arqueología del Saber*, p. 145). El enunciado es un objeto teórico que debemos construir a partir de una estrategia. Para ser más exactos citemos al mismo Foucault: ‘Es un conjunto de dominios en los que tales objetos pueden aparecer y en las que tales relaciones pueden ser asignadas’ (p. 151). En este caso dominio es el Campo de saber o el conjunto de saberes, que tiene un correlato como en un tablero de (ajedrez) posiciones donde cada elemento tiene un valor. Es una red, una cuadrícula, un engranaje con su propia interacción. Por lo tanto el Enunciado es un campo de posiciones estratégicas, el cual para ser entendido debe ubicarse en su correlato, es decir se deben establecer sus coordenadas, un referencial que nos llevará a la *Epistémé*” (Corrales, 2009, p. 3).

13 Una rejilla puede entenderse como la predeterminación y ubicación de lo que “es o no es”, una suerte de “censura” sobre lo conveniente/inconveniente.

enuncian, y conduciendo por ende a su propia *normalización* como el establecimiento de un acto absolutamente racional<sup>14</sup> a donde todos tienen que acudir.

El enunciado político emerge en forma de políticas públicas como el argumento más aproximado al “buen gobierno” anunciando lo superlativo del deseo; sin embargo, no pasa de ser un objeto más de gobernabilidad de un régimen específico, una práctica hecha disposición que a manera de técnica propugna por una recurrente reterritorialización. De ahí que sea necesario ingresar literalmente, no tanto en las funciones de gobierno, como sí en lo establecido por la propia visión política dominante que la convierte en norma y fundamento de toda acción política. Esta *dispersión reglamentada* debe permitir analizar la forma como permanecen, cambian, se amplían y reducen en el tiempo las funciones y prácticas de los organismos públicos. Lo que hace necesario tener en cuenta que las funciones organizacionales giran en torno de: a) las formas como interviene el Estado, balanceando en estas formas su legitimidad; b) las dinámicas de la configuración de necesidades y demandas sociales en tanto sujetos deseantes; c) cómo se localizan en el dispositivo organizacional los canales de acceso y transformación así como los requerimientos del aparato de Estado, esto es ajustar perspectivas y expectativas sociales con las disponibilidades<sup>15</sup>.

En este orden discursivo puede entenderse que el ámbito de intervención del gobierno desde el Estado hace referencia a un espacio social de saber (comprender), jurídico, político y funcional en el cual se busca inferir mediante un aparato de subjetivación. Una manera de ordenar esta intervención atiende a la división del trabajo del dispositivo estatal, siendo la disposición sectorial (ministerios) en ramas administrativas las que tipifican

14 “...una formación discursiva no se define ni por un objeto ni por un estilo, ni por un juego de conceptos permanente, ni por la persistencia de una temática, sino que debe ser captada como un sistema de dispersión reglamentado” (Foucault, 1996, p. 111).

15 “Podemos decir entonces, que (desde) *La Arqueología del Saber* es (se origina) un método formal que busca la descripción de la coherencia interna y la explicación, como relación, con otras estructuras, así los fenómenos pueden ser comprensibles y analizables. En otras palabras, se trata de buscar la coherencia interna del Discurso o de los discursos (el Enunciado) y sus relaciones externas. Este método propone la búsqueda de las ‘rarezas’ en el orden del discurso, que son las singularidades discursivas, las discontinuidades, las cuales nos van a permitir establecer la ‘tópica’ del enunciado, así como encontrar las relaciones de posibilidad, o condiciones de posibilidad, o de emergencia” (Corrales, 2009, p. 2).

(en mayor o menor grado) el *poder público*. Por ejemplo, las políticas de educación, salud, medioambiente, cultura, etc., son enunciados que intentan argumentar por sí mismas un deseo<sup>16</sup> que concita y define voluntades.

Dado lo anterior, se puede deducir que la identificación de posturas de diferentes actores frente a temas de controversia relacionados con la formulación e implementación de políticas públicas permite demarcar el espacio controversial (fundamentalmente conversacional), en el cual emergen las tensiones sociales y las manifestaciones de intereses divergentes y convergentes. De igual manera, es a partir de tales posturas como se cualifican y califican las transformaciones o reformas que se van a ejecutar, lo relevante en todo esto es la *similitud* que contiene la conveniencia, la emulación, la analogía y la simpatía (Foucault, 1984, p. 27) entre las reformas estructurales requeridas por los Estados para establecer la manera como históricamente se reconfiguran los espacios de intervención organizacional y los requerimientos sociales que se relacionan con estos espacios estructurales que políticamente son llamados espacios institucionales que emergen y terminan dispersos entre objetivos y prácticas en una totalidad de funciones y disfunciones, agotados en su propio quehacer burocrático.

Por tanto, una mirada desde la arqueología a las políticas públicas como enunciado puede permitir ver una suerte de *plusvalía simbólica del discurso*, lo cual no es posible lograr sin una determinativa acción estratégica. En términos foucaultianos, tales estrategias pretenden reali-

16 "1. Los enunciados constituyen un conjunto si se refieren a un objeto.

La forma (percepción) y el tipo de encadenamiento (enunciado descriptivo) es el Campo perceptivo, es decir un hecho fenomenológico.

Hay una 'arquitectura' de los conceptos (volumen, estructura, dimensión) pero discontinua. Por eso no podemos hablar de una Formación Discursiva sin ponderar el sistema de los conceptos permanentes y coherentes que se encuentran en juego.

Hay una identidad y persistencia de los temas.

Esta hipótesis de síntesis del planteamiento de Foucault en su *Arqueología* nos permite comprender que en el nacimiento de la Modernidad la gramática, la economía, la biología, la 'locura', en fin todas las disciplinas o 'saberes' que nacen con ella, tienen por objeto ser desplegadas en una taxonomía. Para la formación de estos objetos Foucault parte de tres premisas: 1) ¿Dónde aparece? (lugar, superficie de aparición), 2) circunstancias que lo delimitan, 3) el 'filtro' o 'rejillas' de especificación. De allí deduce tres reglas para definir un discurso: 1) de espacio-lugar, una regla espaciotemporal, 2) regla del tema, 3) regla del sujeto. (¿cuál lugar, qué tiempo, cuál tema (de qué se habla) y cuál sujeto (a quién habla)? ¿dónde?, ¿cuándo?, ¿qué?, ¿quién?) (Corrales, 2009, p. 2).

zar subconjuntos de incompatibilidades raras o extrañas, y una economía política fundada en la constelación y el despliegue del discurso que posibilita una "gramática" especial hecha con sus propias "leyes y principios universales". Según Corrales Arias (2009), "Las estrategias del discurso son necesarias para cuadrricular o graficar el campo (del saber), eso sería lo que se denomina la *red de certidumbres* de una época o la *episteme* (saber), que es lo contrario de la *Doxa*, algo así como el sentido común o la sabiduría popular (lo folclórico, el mito)". Para Foucault (1996, p. 19), "Esa mutación epistemológica de la historia no ha terminado todavía". La *episteme* así descrita surge de una noción filosófica que se devela en la historia de la filosofía, o sea el conjunto de saberes de una época organizado como una *formación discursiva*.

En otras palabras, en toda formación discursiva hay un conjunto de saberes, sin embargo, uno de ellos es dominante pues articula toda la red que es la *episteme* propiamente dicha. Desde esta perspectiva, la *red de certidumbres/incertidumbres* comienza por establecer nuevas subjetividades (sujetos) y nuevas técnicas que es el caso de las políticas públicas. Para Foucault (1996) las técnicas son de tres tipos: de producción, de subjetivación y de discurso. En este caso la *subjetivación* es la *ganancia* esperada o el valor agregado.

#### 4. A manera de recapitulación. Una política pública aplicada

La necesidad de una política pública se expresa por la gran cantidad de influencias sociales, políticas y económicas que tiene un determinado problema. En tanto la problemática que debe abordar una política pública requiere ser decantada en varios momentos y con múltiples actores. Una percepción sobre las formas de sociabilidad del Distrito Capital permite identificar que la movilidad<sup>17</sup> emerge como un dispositivo en el cual existen implicaciones del *cómo* se deben "mover" las poblaciones en un ámbito de alta densificación. Desde esta perspectiva teórica es dable plantear que la problemática urbana con toda su referencia y variabilidad, y los escenarios de vida *productiva* que recrea, es un problema de economía

17 "Conjunto heterogéneo de discursos, tecnologías y prácticas en el que se inscribe la población" (Castro-Gómez, 2009, p. 61).

política que debe ser abordado con una política pública, “instrumento idóneo” según los gobernantes, y que como saber empieza a anteponer unas prácticas participativas en la población.

Es comprensible, entonces, que el urbanismo y sus consecuentes prácticas de adecuación física comience a ser determinado con relación a una *lógica de movimiento*. Surge una dimensión en la cual *asentamiento/desplazamiento* son indivisibles y por momentos indescifrables; la máquina se erige en uno de los símbolos más significativos de las actuales ciudades. La movilidad es una suerte de *reterritorialización* (Castro-Gómez, 2009, p. 65), por cuanto las formaciones sociales precapitalistas se consolidaron sobre la codificación y asignación territorial, en donde la movilidad estaba absolutamente restringida, en contraste con el capitalismo que mediante un superlativo estímulo al desplazamiento logra sujetivar el *movimiento por el movimiento*, como la forma que va adquiriendo el anhelado desarrollo. De esta manera, el hombre empieza a convertirse en un *ser-para-el-movimiento*. Citando a Daniel Bell (1976), Santiago Castro-Gómez (2009, p. 73) afirma que los cambios a nivel *molar* (lo macro) generan unas sensaciones *moleculares* (lo micro) que inducen a recrear *otras* territorialidades que emergen en la producción y el uso de *medios* que masificados van a inducir nuevas subjetividades.

Según Michel Foucault, los objetos de “*policía*” (cinco que dieron origen a la gestión pública), como dispositivos de la acción administrativa estatal propugnan por la consolidación de la hacienda pública: “En una palabra, se trata de la creación de la utilidad estatal, a partir y a través de la actividad de los hombres. Creación de la utilidad pública a partir de la ocupación, la actividad, a partir del quehacer de los hombres” (2006, p. 370).

Luego el último de los cinco *objetos*, la *circulación*, viene a convertirse en el cúmulo de instrumentos materiales e inmateriales que se le tienen que dar al sujeto para que se desplace y desplace sus productos. Las tecnologías de gobierno disciplinares y ambientales se convierten en lo fundamental del *dispositivo de movilidad*, para poder explicar las transformaciones producidas por la emergencia del *auto-móvil*. Luego, si se quiere dar cuenta de este

dispositivo de acción administrativa, es pertinente esclarecer sus propias dinámicas en una postura reflexiva y meditada tratando de hacer un llamado a la rigurosidad epistemológica antes que a una especializada imposición.

En este orden la *movilidad*, al constituirse como política pública en Bogotá<sup>18</sup>, emerge como uno de los elementos clave de la acción pública gubernamental, haciendo sentir que es a partir de ella como la ciudad se cualifica y califica como *gobernable*. Desde la perspectiva de *movimiento* se produce un cambio, no solo psicológico y perceptivo, sino que comienza a generarse una serie de comportamientos en las personas y su socialización; “se acorta el tiempo y se encoge el espacio”<sup>19</sup>, es un fenómeno de amplias y aún no suficientemente aclaradas consecuencias. Por ello la *velocidad* se convierte en una suerte de lúdica que hay que cultivar permanentemente entre otras cosas por su trascendencia económica.

Entonces, a partir de tres variables tipo como son: a) *transporte*, que pasa de ser un término que determina la “calidad de desplazamiento de un objeto o cosa”, a caracterizar una dimensión ampliada hacia lo económico de hombres e insumos; b) *infraestructura*, que son todos los elementos y recursos que hacen un conjunto indispensable para hacer eficiente el *transporte*, y c) los *espacios construidos*, que tipifican el lugar donde el individuo se halla y que abandona/acude, es posible considerar el cuerpo problemático de una política que al tomarse como referencia cualifica y califica situaciones de conflicto que requieren acuerdos políticos y convenciones económicas. Sin embargo, la *subjetivación* que existe no guarda por momentos criterios homogéneos. En lo fundamental no existe acuerdo en *cómo* se deben desplazar las personas

18 “Las formas de intervención de Estado han llevado a diversificar y segmentar los sentidos que puede adquirir lo público en ramas, áreas, grupos o, si se quiere, en sedimentos del ordenamiento jurídico [...] En el caso del espacio público la normalización jurídica se produce desde varias dinámicas y lógicas de intervención estatal: están aquellas articuladas a perspectivas ‘medioambientales’; aquellas centradas en lecturas del espacio público en términos de ‘orden’ y ‘seguridad’; aquellas que se ocupan de infraestructuras y equipamientos de sistemas viales, de transporte y puertos; aquellas que se ocupan del espacio en términos de las edificaciones y equipamientos históricos, la monumentalidad, el sitio histórico, la palabra oficial que nombra los lugares, las memorias y sus referentes simbólicos e imaginarios; y aquellas que dan cuenta del ordenamiento urbano en términos de usos del suelo, valorización, expansión, renovación, límites y división” (Lozano, 2005, pp. 33-34).

19 Julio Verne, citado por Santiago Castro-Gómez (2009, p. 65).

ya que los sucesivos gobiernos distritales en Bogotá, en mayor o menor grado, pretenden consolidar su acción gubernamental a partir de lo que significa esta variabilidad, pero a la vez, desde otras expectativas propugnan por la uniformidad y masificación.

Desde un "marco problemático" o de entrecruzamiento de líneas de expresión puede ser posible articular, en principio, cómo se han dado las dinámicas que han postulado, promovido e implementado toda una serie de acciones estatales, llámense políticas públicas que han apuntado a determinar un desarrollo social y económico que ha dado como resultado, para nuestro caso, una ciudad segmentada y segregada. Fue la *cinética del homo urbano* (Castro-Gómez 2009, p. 103) la que marcó el desarrollo con una moderna economía política. La movilidad, en consecuencia, propugna por el *lugar* y la relación con el sujeto; los modos de *ser-en-el mundo*. De tal forma que la movilidad es una suerte de expresión de una reverenciada institucionalidad cinética. Luego investigar, deliberar, argumentar sobre la pertinencia de estos factores tiene inusitada relevancia para la gobernabilidad de la ciudad. Apoyados en registros históricos, se puede deducir que el Estado siempre ha estado interviniendo y regulando las prácticas de movilidad cotidiana del territorio, por tanto, los resultados de tales procesos le son propios a los gobernantes de la ciudad.

Finalmente, un apartado especial debe ser el tratamiento que se le debe dar a las limitaciones cognitivas y de asimilación que la movilidad tiene para quienes se atreven a *desafiarla*, pues esta no se justifica por sí misma. En el mejor sentido del "en" y el "sobre" de la *práctica gubernamental* planteados por Foucault (2007, p. 17). Existen tendencias a considerar las limitantes reales o infundadas con las cuales se debe contar, estas pueden partir al menos de que:

El problema de una política pública no es específico a partir del *hecho* sino a partir de las *prácticas de gobierno*. Surgen, entonces, actos de comparación no resueltos que hipotéticamente han venido acentuando su problemática por no tener en cuenta su historicidad.

Las *relaciones* de sociabilidad establecidas se deben asumir en su propia dinámica bajo referencias históricas en tanto que estas son mediaciones, lo cual exige cierta sutileza en su tratamiento.

Por tanto, se requiere de ejercicios semánticos y argumentativos, como la *síntesis*, que posibiliten tomar ciertas distancias conceptuales. Se sintetiza como un acto de pensamiento dentro del proceso de formación, a veces en las mismas lógicas de la dominación, pero también como una forma de insertarse en los momentos históricos. Para este caso la movilidad de personas y objetos es absolutamente relevante en su connotación empírica, al mostrarse como el fundamento clásico del llamado desarrollo humano para poder establecer cuáles son las *distancias* que se pueden tomar de él.

## Referencias

- Aguilar, L. F. (1992). *La hechura de las Políticas*. México D. F.: Porrúa.
- Bachelard, G. (1938). El nuevo espíritu y la creación de valores racionales. ¿Qué es un valor racional? Disponible en: [http://www.anahitx.com.ar/blog2/wp-content/bachelard\\_valorracional.pdf](http://www.anahitx.com.ar/blog2/wp-content/bachelard_valorracional.pdf).
- Castro-Gómez, S. (2009). *Téjidos oníricos: movilidad, capitalismo y biopolítica en Bogotá (1910-1930)*. Bogotá D C.: PUJ-Pensar.
- Corrales, A. (2009). Foucault: un cambio de mirada al margen del discurso del poder. Disponible en: <http://www.monografias.com/trabajos57/foucault-discurso-poder/foucault-discurso-poder.shtml>.
- Deleuze, G. (1990). *Qué es un dispositivo*. Buenos Aires: Gedisa.
- Foucault, M. (2006) *Seguridad, territorio y población*. Buenos Aires: FCE.
- Foucault, M. (1999). La gubernamentalidad. En *Estética, ética y hermenéutica*. Madrid: Paidós.
- Foucault, M. (1996). *La arqueología del saber*. México D. F.: Siglo XXI.
- Foucault, M. (2007). *El nacimiento de la biopolítica*. Buenos Aires: FCE.
- Foucault, M. (1984). *Las palabras y las cosas*. Barcelona: Planeta.
- Lozano Ayala, A. (2005). Algunos problemas sobre lo público. Los saberes, las esferas y las relaciones, las estéticas de lo inadmisibles. *Hacia una definición de lo público*, 30-56. Bogotá D C.: Universidad Nacional-Escuela Superior de Administración Pública.
- Majone, G. (2005). *Evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de políticas*. México D. F.: FCE.
- Mény, Y. y Thoenig, J. C. (1998). *Las políticas públicas*. Barcelona: Ariel.
- Muller, P. (enero-junio 1998a). Génesis y fundamento del análisis de políticas públicas. *Innovar, revista de Ciencias Administrativas y Sociales*, 11.
- Muller, P. (julio-diciembre 1998b). La producción de políticas públicas. *Innovar, revista de Ciencias Administrativas y Sociales*, 12.
- Muller, P. (julio-diciembre 1999). Los mediadores: Actores clave en las políticas públicas. *Innovar, revista de Ciencias Administrativas y Sociales*, 14.

- Ostrom, E. (2000). *El gobierno de los bienes comunes: la evolución de las instituciones de acción colectiva*. México D. F.: UNAM-CRIM-FCE.
- Rojas, H. (2010). Documentos de trabajo. PUJ.
- Rose, N. (1997). El gobierno en las democracias liberales “avanzadas”: del liberalismo al neoliberalismo. *Revista Archipiélago*, 29. Barcelona.

- Rose, N. (1990). El gobierno del alma, la formación del yo [*self*] privado. Disponible en: [http://www.elseminario.com.ar/biblioteca/Rose\\_Gobierno\\_Alma\\_cap1\\_4.htm](http://www.elseminario.com.ar/biblioteca/Rose_Gobierno_Alma_cap1_4.htm)