

# El Estado a tu Lado

Una mirada al dispositivo  
y su discurso

Josefina Torres





Serie Magíster

# El Estado a tu Lado

## Una mirada al dispositivo y su discurso

---

Josefina Torres



UNIVERSIDAD ANDINA  
SIMÓN BOLÍVAR  
Ecuador



Serie Magíster  
Vol. 243

*El Estado a tu Lado: Una mirada al dispositivo y su discurso*  
Josefina Torres

Primera edición  
Coordinación editorial: Casa Andina.  
Corrección de estilo: Gabriela Cañas  
Diseño de la serie: Andrea Gómez y Rafael Castro  
Impresión: Ediciones Fausto Reinoso  
Tiraje: 300 ejemplares

ISBN Universidad Andina Simón Bolívar,  
Sede Ecuador: 978-9978-19-915-2  
Derechos de autor: 055421  
© Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador  
Toledo N22-80  
Apartado postal: 17-12-569 • Quito, Ecuador  
Teléfonos: (593 2) 322 8085, 299 3600 • Fax: (593 2) 322 8426  
• [www.uasb.edu.ec](http://www.uasb.edu.ec) • [uasb@uasb.edu.ec](mailto:uasb@uasb.edu.ec)

La versión original del texto que aparece en este libro fue sometida a un proceso de revisión de pares ciegos, conforme a las normas de publicación de la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.

Impreso en Ecuador, 31 de enero de 2019

---

Título original:  
«“El Estado a tu lado” y “la recuperación del Estado para la ciudadanía”  
en el Ecuador 2007-2015: Una mirada al dispositivo y su discurso»

Tesis para la obtención del título de Magíster en Estudios Latinoamericanos  
Autor: Josefina Torres Jiménez  
Tutor: Rafael Polo Bonilla  
Código bibliográfico del Centro de Información: T-1923

*A Miquela y Ángel, por desbordar mi vida con su alegría  
y entregarme su maravilloso amor; sobre todo, por concederme  
la paciente e infinita ternura para terminar este trabajo.*



## CONTENIDOS

|                       |   |
|-----------------------|---|
| Agradecimientos ..... | 7 |
| Introducción .....    | 9 |

### Capítulo primero

#### El Estado a tu Lado: Una disección

|   |    |
|---|----|
| a los mecanismos del poder .....  | 17 |
| 1. La estrategia El Estado a tu Lado .....  | 18 |
| 2. Cómo entender las políticas estatales, sus mecanismos<br>y estrategias de implementación ..... | 22 |
| 3. El dispositivo de poder: Pensar la máquina .....   | 31 |
| 4. El Buen Vivir como biopolítica .....   | 35 |
| 5. El dispositivo de El Estado a tu Lado:<br>La desconcentración .....                            | 40 |
| 5.1. Un nuevo territorio para la nueva gestión<br>de la población .....                           | 42 |
| 5.2. La reconfiguración de la institucionalidad<br>y la distribución de servicios.....            | 45 |
| 6. Los servomecanismos en la relación Estado-población:<br>Las reglas de juego.....               | 48 |

### Capítulo segundo

#### El Estado a tu Lado y *la recuperación del Estado*

|   |    |
|---|----|
| <i>para la ciudadanía</i> : El discurso del dispositivo .....   | 53 |
| 1. El discurso: El lenguaje, la configuración del saber<br>y la voluntad de verdad.....                                     | 54 |
| 2. El discurso como lugar de creación de realidad:<br>La verdad y el poder .....  | 65 |
| 3. El Estado a tu Lado y <i>la recuperación del Estado</i><br><i>para la ciudadanía</i> como discurso del dispositivo ..... | 70 |
| 3.1. Configurar la necesidad de construir<br>un Estado alternativo.....   | 72 |
| 3.2. El saber configura el argumento del discurso.....  | 81 |
| 3.3. El Estado a tu Lado: La ciudadanía cercada.....  | 84 |

|                    |    |
|--------------------|----|
| Conclusiones ..... | 87 |
| Referencias.....   | 93 |



## AGRADECIMIENTOS

No puedo dejar de agradecer a quienes, en este complejo pero sorprendente camino de aprendizaje, estuvieron a mi lado. De una u otra manera, este es también su esfuerzo:

A mis papás, Germán (†) y Anita, y mis hermanos Germán, Manuel y Mauro, que desde sus mundos se vincularon a mis discusiones, preguntándome por lo que parecía insignificante y, por ende, desapercibido, pero que desde sus ojos me percaté que debía volverlos sustanciosos.

A Paola, Kintia, Mabecita, Pato, Gaby y Malena, por animarme en el retorno ansioso al mundo de la reflexión. Las conversaciones y discusiones fraternas que tuvimos me permitieron colocar la pregunta acertada, para entretener y avanzar.

A Rafael Polo, por guiar exigentemente esta experiencia compleja de volver a cuestionarme a mí misma, sin imponer y alentándome siempre a continuar.

A Esteban Nicholls y Pablo Andrade, por sus comentarios y observaciones, por no guardarse nada y compartir sus conocimientos conmigo. En su rigurosidad no dejan de fomentar la apasionante tarea de reflexionar.

A Amanda, por la generosa lectura de este texto y la honestidad con que comentó cada párrafo, volviéndose finalmente cómplice de este retorno al pensar.



# INTRODUCCIÓN

---

El presente trabajo es producto de un primer acercamiento reflexivo sobre El Estado a tu Lado, una de las estrategias implementadas por el Estado ecuatoriano desde el año 2007. Enmarcada en el período 2007-2015, ha sido ejecutada desde el primer período presidencial del economista Rafael Correa, perteneciente al Movimiento Alianza País, y continuó su ejecución durante los dos períodos presidenciales subsiguientes (2009-2013 y 2013-2017), para los que fue reelecto. Durante estos años el autodenominado *gobierno de la Revolución Ciudadana* concentró sus esfuerzos en implementar políticas, estrategias y acciones para *volver a tener patria*, consigna gubernamental que también acogió a la estrategia de desconcentración El Estado a tu Lado, objeto de estudio del presente trabajo.

Esta estrategia tuvo a su cargo *acercar el Estado a la ciudadanía*, entendida como distribución territorial equitativa de sus instituciones y de los servicios que estas proveen, evitando que se sigan concentrando en los centros urbanos de mayor población a nivel nacional y perpetuando las desigualdades e inequidades, debido a una parcial y disímil atención y gestión histórica del Estado. Principalmente se da énfasis en acercar y, por tanto *desconcentrar*, los servicios de salud, educación, protección social y seguridad ciudadana, pero no se limita a ellos pues se trata de una estrategia progresiva para todo el Estado. Es así que se constata su fortalecimiento en el año 2015, siendo un eje de acción importante

dentro de lo que se ha denominado la *transformación del Estado* y cuyo espíritu es el de *recuperar el Estado para la ciudadanía*.

Por medio de estas acciones desconcentradoras, distribución de instituciones y prestación de servicios en el territorio, se afirma que la ciudadanía no solo estaría mejor atendida por parte de un Estado que ahora sí piensa y actúa en su beneficio, sino que le estaría proveyendo de las condiciones necesarias para cuidar de su vida, darle calidad y cumplir sus expectativas, recogidas en la noción del Buen Vivir. El régimen del Buen Vivir cuyos principios, se afirma, difieren de aquellos con los que se gestionó el Estado en el período neoliberal, coloca al ser humano en el centro de su atención y es el fin último de su gestión. Desde esta visión, la estrategia de desconcentración permitiría que se direcciona mejor la inversión pública de manera que sea eficiente y eficaz en el uso de los recursos, y sus resultados se orienten al mejoramiento de la calidad de vida de la ciudadanía.

Reflexionar, entonces, sobre El Estado a tu Lado implica preguntarse si esta estrategia estaría reconfigurando la relación entre Estado y sujeto y, si fuera así, de qué manera lo hace. A partir de esta intención reflexiva, las preguntas iniciales fueron definiéndose, delimitándose y relacionándose de mejor manera en la medida en que se desarrollaba la aproximación teórica y metodología sobre el objeto de estudio. Esta aproximación se ha realizado con el corpus teórico de Michel Foucault, esencialmente, pues permite desaprender al Estado de teorías que lo conciben como un conjunto de instituciones burocráticas que funcionan para reprimir, mediar o permitir la consecución de los intereses de quienes lo gobiernan, incluso si en este propósito se beneficia a la población gobernada.

Cuando se piensa de esa manera el Estado, parafraseando a Foucault, también se está concibiendo de una determinada forma el poder como un atributo estatal, centrado y centralizado en él, como si fuera un objeto que se posee y, a la vez, es su esencia misma. Estado y poder son uno solo, se pertenecen y se perpetúan. Por lo tanto, los análisis que de esta concepción se desprenden, fácilmente reproducen enfoques estatizantes de la sociedad, entendiéndola como una derivación del poder estatal, un reflejo de su acción sin ninguna capacidad autónoma de relacionarse. Asimismo, no permiten evidenciar la mayor de las cualidades del poder, la de producirse a sí mismo conforme produce y reproduce distintas relaciones

entre sujetos. Es al distinguir esta cualidad performativa y creadora del poder, que se lo debe advertir en su ejercicio y no desde su posesión: el poder es, si se ejerce. De ahí que Foucault (1992, 171) comprenda al poder desde su condición de red estratégica, en tanto entramado de determinadas configuraciones y conexiones en el que «El poder debe ser entendido como una producción multiforme de relaciones de dominación que son parcialmente integrables en estrategias de conjunto».

De este modo, el autor insiste en la inmensa capacidad creadora que tiene el poder, por ello debe ser visto como una red productora, como un entramado que solo puede ser entendido por el orden en que disponen los elementos en esa red y consigue crear y moldear a los sujetos en sus prácticas habituales, en su día a día.

Entendido así el poder, Foucault propone relacionarlo con el Estado a partir de conceptos como gobierno y gubernamentalidad y rastrear los mecanismos, estrategias, dispositivos y medidas que construyen el poder del Estado y estarían produciendo una determinada forma de gobernar. En la relación poder-gobierno, el autor francés plantea comprenderla mediante el concepto de biopolítica, entendida como la forma de poder que se ejerce, en tanto técnica de gobierno, sobre el nuevo sujeto a gobernar por parte de los Estados contemporáneos: las poblaciones.

Es desde este corpus teórico que el trabajo aquí presentado se aproxima a su objeto de estudio. Se reflexiona el Estado indagando en el terreno de sus prácticas. Siendo *El Estado a tu Lado* y *la recuperación del Estado para la ciudadanía* intervenciones estatales, se propone examinarlas desde los conceptos de dispositivo y discurso y encontrar en ellas las herramientas que nos permitan ver el modo en que las relaciones Estado-sujeto se plantean, cómo opera, qué elementos utiliza, qué configuraciones discursivas activa, de qué manera gestiona la población y el territorio para producir, regular y controlar al sujeto.

De manera complementaria, el presente análisis se apoya en otros autores como Deleuze, Castro-Gómez, Castro, Agamben, Braunstein y Bourdieu, los que facilitarán el desarrollo de la problemática planteada y de los conceptos a utilizar: el dispositivo como estrategia de pensamiento, el discurso-lenguaje como productor de sentido, y el poder como creador de realidad y formador de sujetos.

Ahora bien, la utilización de la teoría foucaultiana implica también la incorporación de su metodología. En consecuencia. Foucault plantea

que la investigación debe partir del archivo y su arqueología, en ellos están los fundamentos que permiten orientar los objetivos investigativos y dotar de sentido a los discursos y a los enunciados que se van develando y creando al momento de realizar una investigación. La preocupación pasa por analizar, especialmente, los enunciados insertos en un sistema discursivo y en un contexto histórico, con la intención de mirar la historia y el tiempo como una gran sucesión de discontinuidades y rupturas. Este planteo constituye una crítica a la historia de las ideas tradicionalmente investigadas, donde lo sucesivo transcurre linealmente en la historia y se convierte en unidad discursiva del saber.

Hacer, por otro lado, investigación desde la arqueología del saber —en palabras de Foucault— es útil en la medida en que permite evidenciar puntos históricos particulares, que no se originan en ningún lugar, ni mantienen necesariamente una linealidad y, sin embargo, es en y desde esta condición que se configuran y entretienen sentidos y discursos.

Complementariamente, la noción de documento histórico en la visión foucaultiana tiene un sentido distinto al tradicional, supera la visión de un simple instrumento que contiene memorias del pasado, para ser considerado una construcción teórica que revela un complejo sistema discursivo (Dias Laranjeira 2010). Es decir, los documentos no reposan en los archivos como memoria estática de un hecho; son parte de un entramado social e histórico en el que son insertos. En este sentido, el enunciado debe ser entendido como un concepto que rige el orden discursivo, lo que no quiere decir que se lo deba limitar al ámbito puramente textual; por el contrario, debe ser incluido en las diversas esferas sociales, donde los discursos adquieren significado y toman fuerza hasta convertirse en elementos que producen, a su vez, sentidos, crean poder y forman sujetos.

Lo que se ha hecho en este trabajo es deliberar en las fuentes históricas, incorporar el archivo<sup>1</sup> para indagar y buscar información de forma exhaustiva en documentos, reglamentos y prácticas institucionalizadas,

---

1 El archivo es el «sistema general de la formación y de la transformación de los enunciados, es todo lo que compone las relaciones enunciativas. Es un juego dinámico de reglas en una cultura, que proporciona la aparición, la manutención y la desaparición de los enunciados, garantizando la aparición de estos últimos como cosas y acontecimientos singulares» (Dias Laranjeira 2010).

de las que se desprende el sentido que se otorga al discurso y al dispositivo. Solo es posible mirar el dispositivo a través de una serie de mecanismos que lo hacen efectivo, que se traducen en lo habitual de las prácticas del sujeto. Mientras que la arqueología del saber pretende explorar las normas que configuran, de un cierto modo, la secuencialidad de los elementos dispuestos discursivamente en el dispositivo, que operan en los sujetos y configuran un orden y una gubernamentalidad.

La pretensión investigativa de este trabajo ha sido construir, también metodológicamente, el objeto de estudio desde Foucault para ser consistentes con el enfoque teórico del autor; lo que ha significado ir definiendo el objeto progresivamente, afinándolo de mejor manera y encontrando la forma en la que se lo pueda examinar, partiendo de la noción de que la historia discontinua alberga a un mismo elemento en sus varios planos y esferas sociales, para desde ahí construir o reconstruir la problemática investigada, deshaciéndose de la candidez de lo tradicional.

Se ha explorado en los archivos institucionales que dan cuenta de El Estado a tu Lado, se ha revisado documentos de varios tipos y estilos, todos ellos oficialmente producidos por las instituciones vinculadas a la estrategia, objeto de este estudio. El desarrollo de la investigación, para su lectura, está organizado en dos capítulos. En cada uno de ellos se aborda una discusión teórica metodológica, que permite guiar el análisis sobre el objeto de estudio, que sigue inmediatamente después, y está presentado de la siguiente manera:

El primer capítulo, denominado «El Estado a tu Lado: Una disección a los mecanismos de poder», inicia con una síntesis que permite conocer de manera descriptiva la intervención estatal publicitada como El Estado a tu Lado, anclada a la noción de *recuperación del Estado para la ciudadanía*. Se continúa con una discusión sobre los elementos teóricos que guiarán la aproximación a las intervenciones estatales, sean estas conocidas como políticas, estrategias o mecanismos. Después, se reflexiona de qué manera se puede develar el funcionamiento del Estado, cómo opera, mediante qué lo hace y qué efectos produce. Para ello, resulta útil hacer una disección a los mecanismos de poder que emplea el Estado, para reflexionar y analizar cómo opera esta estrategia, y cómo logra conducir la vida de los sujetos por efectos del ejercicio de gobierno.

Se analiza desde los conceptos de biopolítica y gubernamentalidad el paradigma del Buen Vivir y la transformación democrática del

Estado en el período 2007-2015, para explicar el anclaje directivo que los dispositivos tienen con sus políticas, pues a partir de ellas se crean y delimitan sus servomecanismos, a los que también abordaremos desde el aporte de Braunstein, permitiendo complementar al dispositivo foucaultiano, e indagar en la cotidianidad la operación efectiva de la estrategia El Estado a tu Lado.

Se revisa los elementos que componen este dispositivo como la creación de *un nuevo territorio* para la *nueva* gestión de la población, planteándose de qué manera la reconfiguración de la institucionalidad y la distribución de servicios establecen nuevas prácticas, las que, pensadas como *reglas de juego*, van rigiendo la conducta de la ciudadanía. Los servicios públicos, que ahora están más cerca territorialmente, permiten al Estado conducir a la población en su cotidianidad; mediante los manuales, procedimientos, trámites y atenciones se crean los nuevos códigos de relacionamiento entre la ciudadanía y las instituciones estatales.

En el segundo capítulo se presenta un análisis que permite responder cómo se configura y opera el discurso de este dispositivo llamado *desconcentración* en tanto es uno de los mecanismos estatales que se ha implementado desde el 2007 para acercar el Estado a la ciudadanía, cuál es su pretensión de verdad y qué realidad ha creado el poder como verdadera. En esta sección, se analiza cómo opera el discurso en la producción de verdad y saber, para a través de ella fundamentar el poder. La relación foucaultiana saber-verdad-poder, concebida como una tensa relación de fuerza, en la que están «inmersos los juegos de saber y verdad» (Foucault 1998, 67), hacen posible que la condición creadora del poder se materialice en la sociedad, creando realidad.

En esta reflexión se incluye de manera complementaria a Bourdieu, para entender de mejor manera la fundamentación del discurso y el lenguaje que es adoptado por un dispositivo, pues lenguaje y discurso configuran los elementos del dispositivo a través de sus prácticas discursivas.

Asimismo, se indaga sobre los procedimientos que operan en el orden del discurso, su utilización e imposición. Así se podrá analizar cómo todos los elementos del discurso son colocados en función de producir lo verdadero, real y único, para justificar la ejecución de políticas estatales, que visibilizan al *Estado a tu lado* como proveedor de servicios y a la ciudadanía como beneficiario-consumidor de los

mismos, creando una verdad sobre el Estado que se ancla en la máxima de *recuperar el Estado para la ciudadanía*.

Se concluye el trabajo sospechando sobre el dispositivo, tanto de sus configuraciones discursivas como de sus prácticas no discursivas, pues parece que termina limitando (cercando) a la población a su lugar, el lugar en el que recibe servicios de manera más cercana... El Estado a tu Lado. Además de ubicar el lugar en el que habrá presencia del Estado a través de sus servicios, identifica a los usuarios y los nombra, es en ese preciso instante en que crea al sujeto: una ciudadanía consumidora de servicios, una población administrada. Se puede pensar, entonces, que el gobierno del Estado, a través de la desconcentración como dispositivo y su discurso de *El Estado a tu Lado y recuperación del Estado para la ciudadanía*, ha ido creando determinadas prácticas que, apoyado en servomecanismos, generan regulaciones que le permiten conducir y normalizar a la población y al individuo, a un lugar y a una subjetividad.

Finalmente, este trabajo pretende mostrar otra lectura al momento de investigar y reflexionar sobre las estrategias y mecanismos estatales y los modos de implementación de las políticas públicas. Sin embargo, este esfuerzo tiene su límite y radica en que no se aborda la totalidad de la política racionalizadora del actual Estado, ms se tomó una parte de ella, la que nos permite sospechar sobre el todo.



## CAPÍTULO PRIMERO

# EL ESTADO A TU LADO: UNA DISECCIÓN A LOS MECANISMOS DEL PODER

---

Este capítulo inicia con una síntesis que permite conocer la intervención estatal publicitada como El Estado a tu Lado y anclada a la noción de *recuperación del Estado para la ciudadanía*. Cabe anotar que esta síntesis ha sido elaborada a partir de la revisión de los documentos oficiales, producidos por las instituciones estatales, en los que se hacen referencia a esta estrategia de gobierno. Es preciso mencionar que se trata de una descripción realizada en apego a las fuentes utilizadas y aún no incluye ninguna clase de análisis.

Inmediatamente después, se revisan algunos conceptos que permitirán el análisis de la estrategia El Estado a tu Lado como mecanismo estatal de una forma de ejercicio de poder entendido como gobierno y gubernamentalidad. Para ello es necesario indagar sobre las nociones que el concepto *poder* tiene en la propuesta teórica de Michel Foucault contrapuesta a la manera tradicional de comprenderlo. Este autor francés será la guía teórica para el análisis del objeto de estudio del presente trabajo.

La aproximación teórica a los conceptos y definiciones incluye sus respectivos componentes, de manera que permitan el análisis del objeto de estudio, en la medida en que son elementos clave para el análisis de la forma particular en que se ejecuta los mecanismos de poder.

## 1. LA ESTRATEGIA EL ESTADO A TU LADO

El Estado a tu Lado aparece en el año 2011, signando el pilotaje de una de las estrategias que el gobierno ecuatoriano puso en marcha en ciertos territorios del Ecuador. Esta propuesta se crea con la intención de «acercar los servicios a la ciudadanía», en un principio de salud y educación, que la función ejecutiva debería prestar (EC Senplades 2011a).

La estrategia denominada «mecanismo de *desconcentración*» estaría —según el discurso oficial— destinada a atender prioritariamente a las *poblaciones* menos favorecidas por los gobiernos anteriores debido a que estaban localizadas en lugares con difícil accesibilidad, con menor concentración poblacional o porque acarreaban gastos poco eficientes para el Estado. La intención de esta estrategia no supone la focalización de sus intervenciones sino el despliegue masivo de una política nacional de equidad y su consiguiente institucionalidad, para evitar el sobredimensionamiento de su gestión en ciertos territorios, tradicionalmente la/s capital/es nacional y las provinciales y sus beneficios restringidos a esos habitantes. Se concibe al territorio y sus habitantes desde el principio de universalidad<sup>2</sup> y no exclusión de las acciones estatales, vigilantes del cumplimiento de los derechos de la ciudadanía.<sup>3</sup>

La desconcentración para distribuir el Estado, tanto sus instituciones como los servicios que estas prestan, «es mucho más que la apertura de oficinas en los territorios, implica, sobre todo, cambiar los procesos

---

2 El principio de universalidad, como consta en la Constitución de la República del Ecuador (CRE) de 2008, está asociado al deber del Estado para garantizar salud, educación, entre otros derechos guiados por principios como el de universalidad que haría relación a la cobertura masiva de la población por medio de su política y gestión, sin ningún tipo de discriminación, exclusión ni marginamiento.

3 «El objetivo debe ser entonces la garantía de los derechos de los ciudadanos y con ello la corresponsabilidad que tienen en el cumplimiento de los deberes para con los otros, sus comunidades y la sociedad en su totalidad. Si el objetivo son los derechos, las políticas no pueden ser selectivas sino universales, por lo cual, el objetivo en la producción y distribución de bienes públicos debe ser la ampliación de las coberturas y la mejora de la calidad de las prestaciones. La focalización puede reflejar una prioridad ante emergencias momentáneas, pero el principio rector de la estrategia económica y social de mediano y largo plazo debe ser la universalidad solidaria» (EC Senplades 2009, 35).

institucionales para prestar servicios públicos de calidad que permitan alcanzar el Buen Vivir, generando la complementariedad entre la distribución del Estado en los territorios y los servicios públicos que requiere la población para alcanzar el Buen Vivir» (EC Senplades 2014, 85). De tal manera, este *nuevo modelo estatal* busca dos objetivos: «acercar el Estado a los/as ciudadanos/as y coordinar de mejor manera la gestión pública; y racionalizar la prestación de servicios públicos evitando duplicidades, ineficiencias administrativas o ausencia de Estado» (Madrid y Torres 2014,175).

Así, la estrategia de desconcentración consta de tres elementos fundamentales para *acercar el Estado a la ciudadanía*: 1. Estado —Función Ejecutiva— entendido como *instituciones* que toman decisiones a nivel de la gestión o definición en el ámbito público. El Estado tiene como principal objetivo proveer *servicios*, mediante sus instituciones, con eficiencia y eficacia. 2. Ciudadanía, considerada como tal a toda la población que habita en el territorio nacional, pero también a los ecuatorianos y ecuatorianas que viven en el extranjero, todos ellos destinatarios de la gestión de las instituciones o beneficiarios de los servicios. La concepción de ciudadanía está apegada a la condición de sujetos de derechos y obligaciones, convirtiéndose en la razón de ser del quehacer del Estado. 3. Territorio, es el espacio en que se planifican y se adjudican los servicios sobre la cobertura de unidades territoriales específicas denominadas zonas, distritos y circuitos administrativos de planificación, conformados espacialmente en el marco de intervención de esta estrategia.

La noción de *cercanía del Estado* implica la incorporación del territorio en la distribución de la presencia de instituciones y servicios de manera *equitativa*. Busca evitar la concentración de instituciones y servicios en las grandes ciudades o poblados en detrimento de otros, tal como lo habrían gestionado otros gobiernos, provocando modelos económico, social y territorialmente inequitativos. «[E]n este sentido, los territorios se han convertido en el eje de una nueva forma de gestión política que rompe con el bicentralismo heredado del Estado burgués» (Muñoz 2014, 8).

Si bien es en el año 2011 en que se conoce masivamente esta política gubernamental, la desconcentración ha sido uno de los ejes de trabajo desde el año 2007 a partir de lo que se denominó la *Reforma del Estado*,

hoy «Transformación del Estado para el Buen Vivir» (Álvarez et al. 2014, 78), a cargo de la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (Senplades).

El proceso de transformación del Estado fue pensado desde al menos dos componentes: el institucional y el territorial. Busca, desde sus enunciados, la *recuperación del Estado para la ciudadanía*. Los principales objetivos son:

- Reorganización del poder del Estado
- Recuperación de sus capacidades esenciales
- Rediseño de la estructura institucional, tanto a nivel central como territorial
- Implementación de una estrategia que acerque el Estado a los ciudadanos para garantizar sus derechos
- Innovación de la gestión pública para prestar servicios de calidad y con calidez (EC Senplades 2009).

El componente institucional ha apuntado a la recuperación de las facultades de rectoría, regulación, planificación y control, a una reforma institucional integral de la Función Ejecutiva y a la descorporativización de los espacios de decisión pública.

El segundo componente busca la construcción de un nuevo modelo territorial, en el que se vinculan los procesos de desconcentración y descentralización. Las apuestas por la equidad territorial se ven evidenciadas en todos los instrumentos de planificación que se han elaborado desde el 2007, siendo un eje transversal, pero a la vez determinándose como políticas específicas de un objetivo determinado en cada plan de desarrollo desde el 2007.<sup>4</sup>

El Estado a tu Lado es parte del eje territorial descrito de la siguiente manera:

La gran apuesta por transformar el Estado pasa por mirar la gestión pública de forma distinta, cercana a la población, a sus necesidades, a sus

---

4 En el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010 consta como Objetivo 12: «Reformar el Estado para el bienestar colectivo»; en el Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013 consta como Objetivo 12: «Construir un Estado democrático para el buen vivir»; y en el Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017 como Objetivo 1: «Consolidar el Estado democrático para el buen vivir y la construcción del poder popular».

requerimientos y demandas. Una gestión pública entendida como un medio para que la población pueda mejorar sus capacidades, ejercer sus derechos, verse provista de servicios públicos con pertinencia y calidad. Por ello, el componente territorial ha sido nodal en la construcción del nuevo Estado que apunta hacia la consolidación de la universalidad de servicios públicos de calidad. (Muñoz 2014, 8)

Pero además conlleva una nueva manera de construir ese Estado, ahora *cercano a la ciudadanía*, implica asumir que una reforma estatal debe ser construida de manera integral, se dice, de tal forma que «permitiera generar una cercanía con la población, tanto a nivel territorial-espacial como político». Se coloca el énfasis en la definición de una concepción de *poder* y su relación con la *cercanía*, «más que *acercar el poder a la ciudadanía*, significa cambiar el poder para que no sea el mismo poder al que se critica el que se *acerque al/la ciudadano/a*». Se trataría de construir el poder desde los/as ciudadanos/as, «de manera que sus resultados sean revertidos para su beneficio en el marco de otros sentidos y principios» (Madrid y Torres 2014, 170). Sobre este punto, no se ha dicho mucho desde el Estado, pero se señala que aun el hecho de que las oficinas de las instituciones ahora organizadas y abiertas a nivel nacional y no solo en Quito y Guayaquil, y que estas realicen labores de planificación y control, ya es signo de que se está cambiando el modelo estatal:

aunque la desconcentración puede aplicarse de diferentes maneras, limitándose en algunos casos a la ejecución de las políticas emitidas desde el nivel central (Abalos König s.f); el proceso llevado adelante en Ecuador ha apunado hacia garantizar que las facultades de planificación, control técnico, coordinación, evaluación y gestión se realicen en los niveles desconcentrados, lo cual permite elevar el número de decisiones que se toman desde ellos, así como fortalecer la participación de los territorios para la construcción de la política pública. (Madrid y Torres 2014, 180)

Actualmente, la desconcentración no solo que continúa desarrollándose sino que ha fortalecido sus capacidades institucionales y ha ampliado sus campos de intervención tanto sectoriales como territoriales; es decir, ya no está restringida a un pilotaje de servicios de salud y educación ni solo a los territorios antes escogidos para su implementación. Aunque tiene especial énfasis en los servicios sociales y seguridad ciudadana, su alcance hoy es de carácter nacional, se ha ampliado a todos

los sectores de la función ejecutiva y al conjunto de la población-ciudadanía. Esta estrategia continúa siendo conocida y promocionada bajo el discurso de El Estado a tu Lado que coloca estas acciones estatales desde la idea de *acercar el Estado a la ciudadanía* desconcentrando servicios.

Signo de la importancia que la desconcentración tiene para la transformación del Estado, se expresa en que la Senplades cuenta desde el año 2013 con una subsecretaría temática de carácter nacional. La Subsecretaría de Desconcentración emite los lineamientos, las directrices, las normas, las metodologías y las respectivas aprobaciones a la forma en que los servicios deberán desconcentrarse en el territorio. Cada cartera de Estado de la Función Ejecutiva, que tiene a su cargo determinada prestación de servicios, debe contar con un informe aprobatorio por parte de Senplades que le permita gestionar los recursos humanos y económicos requeridos para cumplir con lo planificado. También, esta Subsecretaría realiza seguimiento periódico al avance de las instituciones con base en lo aprobado en el informe.

Tras lo antes mencionado, se evidencia la importancia que tiene la desconcentración como un eje de trabajo de la transformación del Estado y de la denominada Revolución Ciudadana en sí misma. La desconcentración como un mecanismo de modelamiento del territorio será nuestro objeto de análisis, en tanto dispositivo y discurso, permiten indagar en la configuración o reconfiguración del relacionamiento Estado-población por medio de sus prácticas.

## 2. CÓMO ENTENDER LAS POLÍTICAS ESTATALES, SUS MECANISMOS Y ESTRATEGIAS DE IMPLEMENTACIÓN

Indagar sobre El Estado a tu Lado supone una necesaria discusión sobre los elementos teóricos que guiarán la aproximación que se tenga a las intervenciones estatales, sean estas conocidas como políticas, estrategias o mecanismos. Interesa, además, preguntar cómo opera el Estado, mediante qué lo hace y qué efectos produce. Sin embargo, no interesa proponer una evaluación de la gestión de la política estatal, sino reflexionar sobre cómo opera el Estado, y cómo logra conducir la vida de los sujetos por efectos del ejercicio de gobierno.

Para ello, es necesario desapegarnos de la concepción de políticas públicas estatales basada en las teorías que definen al Estado como

institución en tanto un edificio de racionalidad de la que emanan sus estrategias hacia la sociedad, teniendo como resultado lo que Foucault señala como la *estatización de la sociedad*; para solventarlo, este autor francés introduce una concepción de poder que sostiene que este no se localiza en un aparato burocrático y tampoco puede ser considerado como una posesión, ni un atributo.<sup>5</sup> Entonces, el poder es ambivalente, es decir tiene la capacidad de excluir, al tiempo que tiene la propiedad de engendrar; mientras la una cara del poder niega, prohíbe, excluye, oculta; la otra engendra, produce, crea.

De ahí que el poder genera sujeto, saber, verdad y realidad revelando en él una condición y posición estratégica en las relaciones en las que se inscribe; es así que el poder no se posee, si no que se ejerce.

Se podría sostener que, si bien el Estado no es el único poseedor de poder, dentro del conjunto de las relaciones de poder-gobierno está ubicado en una privilegiada posición *estratégica*; y es a partir de ella —y desde ella— que tiene la posibilidad de activar determinadas prácticas y, a través de determinados mecanismos —dispositivos—, introducirse en la vida de los sujetos, normándolos, controlándolos, conduciéndolos, cada vez más sin la menor advertencia de que eso sea así. El Estado tiene el *permiso para preocuparse de nuestras vidas*.

Estos mecanismos o dispositivos que van configurando prácticas —como veremos más adelante— se tejen en una compleja relación de poder-saber, que se traduce en la cualidad de *hacer ver y hacer hablar*: «El poder es exhibir. Liberar las cosas ante el campo de la visión por medio del saber» (Tirado y Mora 2002, 19), su acción está en la capacidad que tiene de generar espacio.

Para Foucault el poder no es un abstracto. Se concreta en los sujetos dóciles donde implanta sus efectos, por ello es necesario un análisis

---

5 Según Deleuze, existen cuatro postulados fundamentales que rigen la filosofía política tradicional:  
El poder como *atributo* y no como efecto de posturas estratégicas de las diferentes clases  
El poder *localizado* en un aparato institucional subordinado a la *estructura económica*  
El poder como *modo de acción*, negativo, represor  
El poder como sinónimo de *legalidad*  
Foucault, entonces, abandona estos postulados para la construcción de la noción de poder (Deleuze 1987, 51-6).

partiendo de los mecanismos y prácticas hacia los efectos de las formas de dominación. Desde esta perspectiva, resulta evidente que el ámbito de las relaciones de poder no está limitado al gobierno del Estado.<sup>6</sup>

Aunque las relaciones de poder a lo largo de la historia se han concentrado en el gobierno del Estado, desde el enfoque foucaultiano no se reducen a él: el gobierno antecede al Estado. El gobierno se refiere a modos más o menos sistematizados y regulados de poder que van más allá del ejercicio espontáneo de poder sobre otros.

Bajo esta definición, el problema consiste en determinar las formas en las que el Estado impulsa las relaciones de dominación, cómo desarrolla una manera específica de ejercer su gobierno, cómo extiende su actividad a determinado dominio o no, cómo desarrolla nuevas prácticas y dispositivos, y la finalidad que los convoca (Foucault 2006).

En este sentido, es el corpus teórico de Michel Foucault el que nos permite una comprensión del poder, útil para indagar sobre las prácticas de gobierno:

El poder como la multiplicidad de relaciones de fuerza inmanentes y propias de dominio en que se ejercen y que son constitutivas de su organización; el juego que por medio de luchas y enfrentamientos incesantes las transforma, las refuerza, las invierte; los apoyos que dichas relaciones de fuerza encuentran las unas en las otras, de modo que formen cadena o sistema, o, al contrario, los corrimientos, las contradicciones que aísla a unas de otras; las estrategias, por último, que las tornan efectivas, y cuyo dibujo general o cristalización institucional toma forma en los aparatos estatales, en la formulación de la ley, en las hegemonías sociales. (Foucault 1998, 112-3)

Ahora bien, parafraseando a Foucault, en Occidente este poder, a partir del siglo XVIII, está centrado en *reconocer* la humanidad desde su condición biológica y comprenderla como especie. Es así que la vida, o alguna característica en ella, se convierte en «el hecho fundamental de su condición biológica», y, gracias a un conjunto de mecanismos, es incorporada en una política, una estrategia política o una estrategia

---

6 «El Aparato del Estado es [...] una forma concentrada —una estructura de apoyo— el instrumento de un sistema de poderes que lo desbordan ampliamente. Por ello, en la práctica, ni el control ni la destrucción del Aparato del Estado resultan suficientes para la desaparición o transformación de un tipo de poder» (Foucault 1987, 212),

general de poder y, consecuentemente, es tarea ineludible del Estado (Foucault 2006, 15).

Para ello, necesita desplegar una racionalidad científica que provee del conocimiento necesario para sostener este reconocimiento y sus consiguientes intervenciones. Estamos hablando de la constitución de una biopolítica<sup>7</sup> entendida como el *hacer vivir* basado en el hombre-vivo, en el hombre-especie y no solamente en el hombre-cuerpo

La biopolítica tiene que ver con la población, y ésta como problema político, como problema a la vez científico y político, como problema biológico y problema de poder, creo que aparece en este momento [...]. La biopolítica abordará en suma, los acontecimientos aleatorios que se producen en una población tomada en su duración. (Foucault 2000, 222)

Foucault establece la relación poder-gobierno mediante la biopolítica que es la forma de poder que se ejerce, en tanto técnica de gobierno, sobre el nuevo sujeto a gobernar por parte de los Estados contemporáneos: las poblaciones.

Entonces ¿qué es gobernar?, «¿cómo gobernarse, cómo ser gobernados, cómo gobernar a los otros, por quién se debe aceptar ser gobernados, qué hacer para ser el mejor gobernante posible?» (Foucault 2006, 109-38).

Partiremos diciendo que gobernar<sup>8</sup> no será más sinónimo de reinar sobre una extensión territorial determinada; para ello es clave identificar que la preocupación a partir del siglo xvi sobre el *arte de gobernar* —y

---

7 Importante anotar la relación que la biopolítica tiene con la anatomopolítica y la individuación de la multiplicidad.

8 Lo planteamos en términos de gubernamentalidad, no como formas de gobierno. Y, lo que es propio del gobierno de la gubernamentalidad es que no se gobiernan territorios, se gobiernan los hombres, las poblaciones. En Grecia, por ejemplo, se gobierna la polis, la ciudad, el conjunto de instituciones que la componen. La idea del gobierno de los hombres adquiere la forma de pastor-guía, es un poder, por tanto, benévolo en el que el pastor debe rendir cuentas periódicamente a sus ovejas del trabajo realizado, de una manera precisa y concretando las virtudes y los defectos a cambio de la obediencia como virtud esencial. La obediencia no es un medio sino una finalidad: adquiere un valor por sí misma, es un bien fundamental en tanto el pastor realiza también una labor de enseñanza, que es básicamente una dirección de la conciencia. La dirección de conciencia no es voluntaria, es obligatoria. La individualización es también fundamental. Se constituye un sujeto sujetado a otra que ejerce un poder absoluto sobre él (Foucault 2006).

con él la razón del Estado— gira alrededor del gobierno como conducción, regulación y control de las poblaciones, como gobierno de uno mismo, de las almas y de las conductas de los sujetos, a través de las disciplinas y el ejercicio de gobierno de los Estados a través de dispositivos de seguridad. Esto no significa que deba entenderse como la sustitución de una sociedad de soberanía por una sociedad de disciplina, y esta por una, digamos, de gobierno. Lo que Foucault llama Estado de gobierno en las sociedades contemporáneas se caracteriza por la introducción de tres elementos para su ejercicio.

El primero se refiere a la economía, en tanto, se va consolidando como una importante teoría científica, pues es la encargada de generar conocimiento útil para gestionar la población. Al convertirse la población en su objeto de estudio, superando al individuo de la disciplina y al territorio en la visión de soberanía, la economía política provee de insumos al gobierno que le permiten implementar las formas adecuadas para el manejo de la población, lo que implica también la gestión, el uso y la proyección de los recursos necesarios para lograrlo. A partir de esto, se puede decir que el gobierno tiene que desarrollar las capacidades para utilizar los recursos de manera que sortee los límites que existen para poder disponer de ellos, pues a diferencia del *rey* soberano no lo hace por imposición de la ley y el funcionamiento de las instituciones y aparatos administrativos de monarquía.

El segundo es la población centro de todas las acciones que se realicen, pero no porque se trate de gobernar la población; de lo que se trata es de mejorar su calidad de vida y prolongarla. No solamente es el territorio el que debe ser controlado, pues es ahí donde se encuentran los recursos que le permitirán gestionar la población, es la población misma la que debe ser controlada. Mediante el control, el gobierno se asegura también obediencia, y podría decirse que la finalidad del gobierno es la conducción, la regulación y la obediencia de la población. Siguiendo a Foucault, estamos ante la emergencia de un nuevo objeto-sujeto, la *población*, que de cierto modo es similar a la noción de pueblo, pues «engloba la idea antigua de pueblo, pero de un modo tal que los fenómenos se escalonan con respecto a ella» y la define como «masa global, afectada por procesos de conjunto que son propios de la vida, como el nacimiento, la muerte, la (re)producción, la enfermedad» (Foucault 2006, 433). Al igual que la población, el pueblo era el

sujeto-objeto de la gestión de gobierno, no es tema de este trabajo pero resultaría interesante ahondar en esta sospecha.

El tercer elemento es la disciplina, entendida como el conjunto de acciones que hacen funcionar a los mecanismos, permitiendo su correcto funcionamiento, de tal manera que se cumplan con los objetivos trazados para alcanzar el *bienestar* de la población.

Con esta noción de población, la idea de sociedad disciplinaria o normalizadora de los cuerpos, es asumida por la de sociedad reguladora de la población: el paso de la anatomopolítica del cuerpo humano a la biopolítica de la especie humana. «La temática del hombre [...] debe comprenderse a partir del surgimiento de la población como correlato de poder y objeto de saber. Después de todo [...] el hombre no es, en definitiva, otra cosa que una figura de la población» (Foucault 2006, 103).

Por esta razón se plantea que el gobierno de la población profundiza los mecanismos de la soberanía, como las leyes y normativas, pero también necesita desarrollar más disciplinas, mayores reglas y controles, quizás con mayor sutilidad, pues interesa más prolongar la vida.

Ahora, es de vital importancia conocer a la población, se necesita identificarla, indagar en sus condiciones, extraer información de ella a partir de técnicas. Con dicha información se debe poder elaborar datos que permitan saber cómo están los individuos, dónde están ubicados, cómo viven, en qué condiciones, qué comen, por qué se enferman, dónde trabajan. Esta modalidad de acopio de información se puede explicar debido a los acelerados procesos de urbanización-industrialización y explosión demográfica, que volvieron a los habitantes anónimos y difíciles de ubicar o localizar. Por ello, las proyecciones, la proporcionalidad, los promedios, las estimaciones estadísticas son útiles para intervenir en el medio en el que la población está y hacerla vivir. De este modo, justifica el modo de operar del gobierno, esta recolección de información se convierte en el centro de atención de la gubernamentalidad.

Será preciso modificar y bajar la morbilidad, estimular la natalidad [...], habrá que alargar la vida [...], en síntesis, de instalar mecanismos de seguridad alrededor de ese carácter aleatorio que es inherente a una población de seres vivos; optimizar, si ustedes quieren, un estado de vida [...], mecanismos destinados, en suma, a maximizar fuerzas, a extraerlas, pero que recorren caminos enteramente diferentes. (Foucault 2000, 223)

Es importante destacar que existe una vinculación entre población-espacio, pues para efectos de entender cómo opera el gobierno, es necesario comprender que las prácticas gubernamentales del Estado tienen que gestionar la población y disponer de los recursos, cosa que se relaciona directamente con el espacio, como el *entorno* y medio de reproducción vital de la población. Para lograrlo, la planificación como doctrina es la encargada de establecer la reglas bajo las cuales se distribuye «la población y las cosas», las «tácticas nacidas a partir de condiciones locales y necesidades particulares que en el tejido social son anónimas cobran sentido se vuelven proyecto, exhiben los cuerpos, las almas, las cosas». Es en el espacio en que las cosas se organizan, se exhiben y se convierten en ejercicio de poder, porque al mismo tiempo están generando espacio. «La exhibición de las cosas es simultáneamente creación de un espacio, de un plano que especializa el pensamiento y, en especial, el orden de las cosas» (Foucault 2006, 56).

Es importante puntualizar que, para Foucault, si bien el Estado logra monopolizar gran parte de las formas de gobierno y concentrar la institucionalización de las prácticas, esto no garantiza hacer y ser gobierno. La noción de gobierno implica una comprensión más amplia que aquella limitada al tipo político.<sup>9</sup> El gobierno, desde Foucault, engloba todas aquellas formas que permitan una correcta regulación y administración de la conducta de las personas-poblaciones, institucionalizadas en procedimientos que producen racionalizaciones y configuran modos de subjetivación, por tanto, genera campos de experiencia, siendo la población su campo privilegiado de acción.

Mirarlo desde esta óptica, permite indagar en las prácticas de gobierno de ese Estado, lo que Foucault denomina «la gubernamentalidad y los procesos de gubernamentalización estatal», abandonando la idea de *estatización de la sociedad*.

Para Foucault «el Estado en su supervivencia y sus límites, no puede entenderse más que a partir de las tácticas generales de la gubernamentalidad» (137), las que define de la siguiente manera:

---

9 Es importante considerar, en este punto, el hecho de que para Foucault nada es político en sí mismo, pero sí es susceptible de ser politizable, es lo que sucede con el biopoder.

entiendo el conjunto constituido por las instituciones, los procedimientos, análisis y reflexiones, los cálculos y las tácticas que permiten ejercer esta *forma tan específica, tan compleja, de poder*, que tiene como meta principal la población, como forma primordial de saber, la economía política, como instrumento técnico esencial, los dispositivos de seguridad. En segundo lugar, por «gubernamentalidad» entiendo la tendencia, la línea de fuerza que, en todo Occidente, no ha dejado de conducir, desde hace muchísimo tiempo, hacia la preeminencia de ese tipo de poder que se puede llamar el «gobierno» sobre todos los demás; soberanía, disciplina; lo que ha comportado, por una parte, el desarrollo de toda una serie de aparatos específicos de gobierno, y por otra, el desarrollo de toda una serie de saberes. Por último, creo que por «gubernamentalidad» habría que entender el proceso o, más bien, el resultado del proceso por el que el Estado de justicia de la Edad Media, convertido en los siglos xv y xvi en Estado administrativo, se vio poco a poco «gubernamentalizado» (136).

A partir de esta definición podemos identificar tres elementos útiles para el análisis:

1. Instituciones, procedimientos, análisis y reflexiones, cálculos y tácticas que permiten ejercer una específica y compleja relación de poder, que tiene como meta principal la población;
2. Gobierno sobre los demás, que ha desarrollado toda una serie de aparatos específicos de gobierno y toda una serie de saberes;
3. La conversión del Estado de justicia en un Estado administrativo y a un Estado de gobierno (Foucault 1999, 196), permite entender la gubernamentalidad desde el hacer «valer la libertad del sujeto y la relación con otros» (414), que en última instancia produce la confluencia entre las técnicas de dominación ejercidas sobre otros y las técnicas de sí mismo (Gabilondo 1999, 31), direccionados desde dispositivos de seguridad.

A pesar de que esta propuesta aborda específicamente a la institución estatal, nunca consideraría a esta como un lugar privilegiado del poder. Su poder —en la interpretación de Deleuze (1990)— es un efecto del conjunto.

Gros (2007), siguiendo a Foucault, dice que la gubernamentalidad, debe ser entendida como «una red articulada entre formas de saber, relaciones de poder y procesos de subjetivación». De tal forma que se genera «un gobierno sobre sujetos con apoyo de saberes» (81-2). Esto implica concebir las formas de saber y de relación con sí mismo «antes

que como simples extensiones del poder, como puntos de articulación de procesos de gubernamentalidad». Sin embargo, los procedimientos de gubernamentalidad conllevan formas de resistencia que pueden operar desde determinadas formas de subjetividad o de saberes dados:

Demasiado compacta, la noción de poder impedía pensar la resistencia: esta nunca era otra cosa que una modalidad de cierta relación de fuerzas. La idea de resistencia al poder encerraba entonces un contrasentido: no hay resistencia más que en el poder que pueda oponerse a él. En cambio, se puede resistir a formas de gobierno. Es posible negarse a ser gobernado de tal modo o de tal otro, y oponer a formas de saber o de subjetividad articuladas con ciertos procedimientos de gobierno, otros discursos teóricos o maneras de relacionarse consigo mismo. (210)

Cabe señalar que para Foucault, y también para Gros, el poder y el gobierno suponen siempre resistencias, contraconductas y contradiscursos, pues toda forma de ejercicio de poder tiene su forma de resistencia. Sin embargo, la *gubernamentalidad* es su forma «tan específica y tan compleja de poder» que no solo profundiza sus mecanismos disciplinarios y normalizadores sino «de acción sobre el entorno y optimización de las diferencias» (94), con efectos ineludibles sobre una población sometida a un Estado. Es así que puede reducir la posibilidad de resistencia, maximizando la objetivización del sujeto y minimizando los de subjetivización de sí.

En otras palabras, cualquier tipo de *gubernamentalidad* que se defina es indisociable de sus propias formas de resistencia. Esta última proposición responde a la afirmación de Foucault, toda forma de ejercicio de poder tiene su correspondiente forma de resistencia en tanto se configura como relaciones de poder. Afirmar que la política nace con la resistencia a la gubernamentalidad, supone afirmar que existen varios tipos de gubernamentalidades. Según Foucault (2006), el análisis de todas estas formas de gubernamentalidad, además de ampliar nuestro concepto de lo *político*, nos ayuda a reconocer que cualquier tipo de relación humana puede devenir en una relación de poder, siempre y cuando tenga al mismo tiempo su propio espectro de resistencia.

Ahora bien, la resistencia puede serle útil y funcional a la gubernamentalidad en tanto su coexistencia le permite ajustar permanentemente sus estrategias, y sus dispositivos, pero también su propia legitimidad

como ejercicio de gobierno incluyente en cuyo centro está la libertad,<sup>10</sup> modo eficaz de dirección «ya que presuponen la capacidad de acción (libertad) de aquellas personas que deben ser gobernadas» (Castro-Gómez 2010, 39), garantizada por la ley y la policía, y la medida de lo aceptable (Foucault 2006).

Aun así, pensar de esta manera el gobierno nos remite a un «campo posible de acción sobre los otros que, en tanto relación de poder, supone situaciones específicas que en cada sociedad son múltiples y, por tanto, se superponen, se entrecruzan, se anulan, imponen sus propios límites y, también, se refuerzan entre sí» (2006). De tal forma que la noción de gubernamentalidad, es parte estructural de nuestro modo de estar en el mundo: «El gobierno, tanto como el poder» —agrega Foucault— «supone una acción, una relación constitutiva de la vida social que es necesariamente de lucha, relación de fuerzas que nunca se plantea como unívoca y total», y que es al mismo tiempo «recíproca incitación y controversia, menos una confrontación cara a cara que paraliza a ambos lados que una permanente provocación» (Castro-Gómez 2010).

### 3. EL DISPOSITIVO DE PODER: PENSAR LA MÁQUINA

Es difícil comprender la gubernamentalidad sin la noción de dispositivo de poder. Foucault se refiere a los dispositivos de la siguiente manera:

en primer lugar, un conjunto decididamente heterogéneo, que comprende discursos, instituciones, instalaciones arquitectónicas, decisiones reglamentarias, leyes, medidas administrativas, enunciados científicos, proposiciones filosóficas, morales, filantrópicas; en resumen: los elementos del dispositivo pertenecen tanto a lo dicho como a lo no dicho. El dispositivo es la red que puede establecerse entre estos elementos. En segundo lugar, lo que querría situar en el dispositivo es precisamente la naturaleza del vínculo que puede existir entre estos elementos heterogéneos. Así pues, ese discurso puede aparecer bien como programa de una institución, bien por el contrario como un elemento que permite justificar y ocultar una práctica,

---

10 Las tecnologías de gobierno «aparecen como un nuevo conjunto que se diferencia de las tecnologías de dominación porque no buscan simplemente determinar la conducta de los otros, sino dirigirla de un modo eficaz» (Castro-Gómez 2010, 42), incorporando la noción de libertad.

darle acceso a un campo nuevo de racionalidad. Resumiendo, entre esos elementos, discursivos o no, existe como un juego, de los cambios de posición, de las modificaciones de funciones que pueden, éstas [*sic*] también, ser muy diferentes. En tercer lugar, por dispositivo entiendo una especie —digamos— de formación que, en un momento histórico dado, tuvo como función mayor la de responder a una urgencia. El dispositivo tiene pues una posición estratégica dominante. (Grosrichard et al, 1977, 62-3)

Desde esta perspectiva, parecería que la vida contemporánea de los individuos está permanentemente y perpetuamente modelada o controlada por un dispositivo. Sin embargo no se trata de *contornos definidos* que son impuestos por fuerzas infranqueables (Deleuze 1990, 156), lo que significa que los dispositivos no son una máquina totalizante y no *todo* puede ser definido como un dispositivo.

Para definir de mejor manera el dispositivo es necesario tomar en cuenta su condición de heterogeneidad,<sup>11</sup> pues lo importante es, a decir de Deleuze (1990), que «el dispositivo es una máquina para hacer ver y hacer hablar, que funciona en determinados regímenes históricos de enunciación y visibilidad» (155), se trata de ver en él:

una especie de ovillo o madeja, un conjunto multilineal. Está compuesto de líneas de diferente naturaleza y esas líneas del dispositivo no abarcan ni rodean sistemas cada uno de los cuales sería homogéneo por su cuenta (el objeto, el sujeto, el lenguaje), sino que siguen direcciones diferentes, forman procesos siempre en desequilibrio y esas líneas tanto se acercan unas a otras como se alejan unas de otras. Cada línea está quebrada y sometida a variaciones de dirección (bifurcada, ahorquillada), sometida a derivaciones. 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 de variables relacionadas entre sí. (155)

---

11 «el planteamiento de Deleuze, cuando propone cuatro líneas que componen el dispositivo: la visibilidad de una intención; el establecimiento de discursos, saberes, verdades; la ocupación de un espacio, la regulación de las relaciones; y, por último, las llamadas líneas de fuga que se escapan a las anteriores, como formas de poder y procesos de subjetivación. Señala Deleuze que este último componente permite visibilizar otra característica del dispositivo en cuanto que desde el poder también se generan formas de resistencia y transposiciones de los sujetos frente a un régimen de verdad» (Martínez 2013,93).

Tal como sostiene Giorgio Agamben (2010), «la palabra dispositivo es un término decisivo en la estrategia de pensamiento de Foucault» (249), especialmente para trabajar la gubernamentalidad.

A pesar de que autores como Deleuze y Agamben han aportado en la problematización de este concepto, ha sido Néstor Braunstein<sup>12</sup> quién profundiza y problematiza más la noción de dispositivo.

Para Braunstein (2012), siguiendo a Heidegger, problematizar este concepto implica enunciar aquello que no es dispositivo. Al respecto manifiesta lo siguiente:

Los instrumentos no son dispositivos y tampoco lo son los hombres que producen mercancías u obras de arte. No son teléfonos fijos o móviles, no son los pinceles ni las pinturas ni los pintores, no son objetos ni proyectos, no son planos ni edificios, no son leyes ni guardianes del orden, no son hierbas medicinales ni sustancias químicas envasadas en una fábrica. Todos esos son ingredientes objetivados del producir humano son «servomecanismos», instrumentos, efectos de una técnica que se integra en el inmenso engranaje que Heidegger condensa con un solo vocablo: dispositivo. (36)

A través de esta afirmación, Braunstein desplaza la definición propuesta por Agamben (2011), pues para este autor el dispositivo sería todo, es decir, tendría una capacidad totalizante, sin distinción de ningún tipo. Técnica y estrategia serían lo mismo provocándose una confusión entre dispositivo y servomecanismo.

todo aquello que tiene, de una manera u otra, la capacidad de capturar, orientar, determinar, interpretar, modelar, controlar y asegurar los gestos, las conductas, las opiniones y los discursos de los seres vivos. No solamente las prisiones, sino además los asilos, el panoptikon, las escuelas, la confesión, las fábricas, las disciplinas y las medidas jurídicas, en las cuales la articulación con el poder tiene un sentido evidente. (257)

Con base en lo mencionado, se puede sostener que el dispositivo es esencialmente una estrategia: «esto supone que allí se efectúa una cierta manipulación de relación de fuerza, ya sea para desarrollarlas en tal o

---

12 Braunstein desarrolla, basándose en varios postulados teóricos de Martín Heidegger, *la técnica* como elemento central para comprender y operacionalizar el concepto dispositivo.

cual dirección, ya sea para bloquearlas, o para estabilizarlas, utilizarlas» (250). Es decir, el dispositivo está inscrito en un campo de poder pero también ligado a un límite o límites del saber que lo condicionan. Tal como lo dice Deleuze (1990), refiriéndose a Foucault, este distingue tres instancias sucesivas en el dispositivo: saber, poder, y subjetividad, y diremos también *espacio*. Se podría afirmar que estos cuatro elementos forman una cadena relacionada entre sí que configuran el dispositivo.

Desde este punto de vista, ¿cómo estaría articulada la unidad del dispositivo? Foucault (1998) plantea que «de arriba abajo en sus decisiones globales como en sus intervenciones capilares, cualesquiera que sean los aparatos o las instituciones en las que se apoye, actuaría de manera uniforme y masiva; funcionaría según los engranajes simples e indefinidamente reproducidos de la ley, la prohibición y la censura» (60) lo que genera un tipo específico de subjetividad en el sujeto.

Para Foucault (1998) considerar la subjetivación cuando se analizan los dispositivos es pensar que los dispositivos producen determinado sujeto, gracias a un proceso de subjetivación. Por ello el dispositivo debe ser visto como productor de subjetividades. El sujeto que se va disciplinando, va adquiriendo un condicionamiento como ser, por ello es una máquina de gobierno (Agamben, 2011, 261) que administra a la población. La producción de sujetos en un modo de subjetivación es sobre todo una construcción histórica de la subjetividad y de constitución del sujeto que tiene tanto de objetivación como de subjetivación, resultado de las relaciones entre los modos de pensar y hacer de cada momento histórico. El sujeto se configura en relación directa con el poder colocándose como objeto de la relación poder-saber en tres modos de objetivación: el primero, en el campo de la *episteme*, el sujeto es objeto de conocimiento de los saberes que con pretensiones de ciencia, establecen juegos de verdad; el segundo, parte de los dispositivos de poder en tanto prácticas en las que unos ejercen relaciones de poder sobre otros produciendo individualidades normativamente establecidas, disciplinadas y reguladas (el sujeto está dividido tanto en su interior como de los otros). Finalmente, las prácticas de gobierno que llevan al sujeto a analizarse y conducirse de cierta manera, definiendo un modo de ser, constitución de los sujetos en sí.

Para Braunstein (2012), el aporte de Foucault en este punto tiene que ver con haber integrado al dispositivo con las formas y prácticas del

poder. «Para Foucault hay dos tipos de *prácticas*: las *epistémicas* (discursivas) y los *dispositivos* materiales que integran a esas prácticas del saber discursivo con las actividades no-discursivas» (70).

Los dispositivos, nos dice Braunstein, son aquellas condiciones de posibilidad para la formación y la puesta en práctica de la política de los saberes. Por ello, no hay que olvidar que el espacio es un elemento importante del dispositivo porque cumple la función de hacer ver, es decir de creación de realidad por evidenciar el entorno como ocupación espacial pero, sobre todo, como lugar de reproducción de la vida. Por tanto, la noción de dispositivo solo toma sentido en su relación con el poder, con el saber y la subjetividad.

En cuanto a su relación *técnica* con el dispositivo, Braunstein (2012) desarrolla el concepto de *servomecanismo* como «objetos industriales tecnológicos producidos por la acción operativa del saber científico que suponen, de parte del usuario, un conocimiento práctico de sus usos y limitaciones y una obediencia servicial, por no decir servil, a su composición material y a las instrucciones para su manejo» (39). Este concepto permite evidenciar en el dispositivo y distinguirlo de su condición estratégica, los objetos técnicos o mecanismo que efectivizan y operativizan la máquina. Estos objetos se visibilizan pues permiten que el dispositivo opere de manera que se disponga y disponga espacialmente subjetividades.

#### 4. EL BUEN VIVIR COMO BIOPOLÍTICA

El primer período de gobierno del economista Rafael Correa como presidente del Ecuador inicia luego de ganar las elecciones presidenciales del año 2006 con el Movimiento Alianza País y en cuya campaña levanta la promesa de «la Revolución Ciudadana para volver a tener Patria». El principal reto de este gobierno fue, y continúa siendo, romper con el «modelo neoliberal» precedente y buscar otro modelo de desarrollo en el que «la economía esté en función de la vida», pues se señala que

el pensamiento y la práctica de la política neoliberal en materia de desarrollo no solo dejó deudas en materia de calidad de vida de las personas y comunidades, sino que debilitó la dimensión pública de la sociedad al privilegiar de manera inequitativa el interés privado sobre el interés colectivo,

desmovilizó políticamente a la ciudadanía, erosionó el capital social y debilitó la institucionalidad estatal. (Zambrano 2012, 7)

La necesidad de construir nuevos enfoques que permitan la inserción de «diversas visiones y actores», implicó la construcción de una forma de saber-hacer las políticas públicas, sobre el reconocimiento de una «mayor dimensión social para el desarrollo», y «descolocar el pensamiento y la acción neoliberal que ha sido dominante» (2012).

Se podría decir que la necesidad de diferenciarse con el neoliberalismo es el acontecimiento que da cuenta de su emergencia, y al menos en su discurso, marcaría la línea de discontinuidad con su práctica gubernamental: «más allá de las propuestas teóricas y estratégicas de actores sociales o académicos, el alcance real de un nuevo paradigma de desarrollo, respecto a la ruptura con los modelos anteriores, supone un cierre del ciclo neoliberal en el Ecuador» (Zambrano 2012, 11).

El Buen Vivir o *Sumak Kawsay* es colocado como el sustento que da origen a este cambio en la forma de concebir al *desarrollo*. La «economía debe estar en función de la vida y no la vida en función de la economía, para ello se debe lograr que el ser humano se constituya en el principio y fin de las políticas públicas, motivo esencial para emprender la transformación del Estado. Por eso, para lograr el Buen Vivir se debe construir un nuevo Estado» (EC Senplades 2011b, 7).

El nuevo paradigma de desarrollo es el Buen Vivir, basado en los principios interculturales; implica «la construcción de una sociedad que profundice la calidad de la democracia y amplíe sus espacios de incidencia en condiciones de radical igualdad social y material. Ello apunta al fortalecimiento de la sociedad —y no del mercado (como en el neoliberalismo) ni del Estado (como en el denominado “socialismo real”)— como eje orientador del desenvolvimiento de las otras instituciones sociales» (EC Senplades 2009, 29).

Desde esta perspectiva, se plantea que promover el desarrollo de la sociedad es promover la libertad y la capacidad de movilización autónoma de la ciudadanía; es la «construcción de un ser humano que quiera vivir en sociedad» (31). El Buen Vivir plantea que el ser humano constituye el motivo y el fin de la política pública: es necesario buscar su bienestar, una vida en armonía entre los seres humanos, y entre ellos y la naturaleza (EC Senplades 2011b, 7).

El necesario problema del desarrollo, se dice, implica debatir el desarrollo desde este marco ético que ubica a la sociedad como fin, y al individuo como interactuante con ella, con sus consecuentes implicaciones fundamentales en las políticas y estrategias del desarrollo. También tiene consecuencias relevantes en el ámbito de la teoría:

reconstituye la unidad analítica economía y política, abandonada por diversas corrientes de pensamiento social y económico a finales del siglo XIX y particularmente del siglo XXI,<sup>13</sup> repensar la política y la economía implica:

- Reconstituir el ámbito social colectivo privilegiando el bien común, reconocer y aceptar la diversidad, generar políticas inclusivas y solidarias.
- Generar una gestión estatal y una acción de los diversos actores de la sociedad civil en consonancia. (EC Senplades 2009, 35)

El énfasis que se coloca en la necesidad de evidenciar el Buen Vivir como el bienestar de la sociedad, siendo el centro de la economía y la acción estatal, nos permite considerar que el Buen Vivir ha sido insertado como fundamento de la biopolítica a partir del 2007. La misma denominación del Plan Nacional de Desarrollo, como *para el Buen Vivir* da cuenta de que se convierte en el eje central de la gestión estatal, pues según consta en la Constitución, cada período de gobierno debe contar con un Plan de Desarrollo (Plan Nacional de Desarrollo), instrumento al que se «sujetarán las políticas, programas y proyectos públicos; la programación y ejecución del presupuesto del Estado; y la inversión y la asignación de los recursos públicos; y coordinar las competencias exclusivas entre el Estado central y los gobiernos autónomos descentralizados» (EC 2008, art. 280), con vigencia de 4 años.

En el programa, se perfilan necesidades que deben ser desarrolladas y *garantizadas por el Estado*, la libertad, la seguridad, la equidad en todo

---

13 Aquí radica el sustento del saber anclado a la economía. Se señala que buena parte del pensamiento económico a partir de las corrientes neoclásicas surgidas a finales del siglo XX lucharon por convertir la ciencia económica y política en una disciplina técnica, neutra, más interesada en los procesos materiales que en los seres humanos. Nuevas corrientes económicas contemporáneas y autores relevantes hoy día recuperan la dimensión ética y política de la propuesta económica: Amartya Sen, Bernardo Kliksberg y Robert Stiglitz.

el territorio que bien pueden corresponder a los dispositivos de poder que serán desplegados durante sus períodos de gobierno.

Se insiste, también en la construcción de un nuevo Estado, entendido como nueva institucionalidad. Desde la perspectiva de este trabajo, esta intención se puede leer como la pretensión de cambiar las relaciones de poder del gobierno con la población en el espacio, pues se planea que *acercar el poder a la ciudadanía*, significa cambiar el poder para que no sea el mismo poder al que se critica el que se *acerque al/la ciudadano/o*. Esa lógica sería una reproducción de aquello. Se trata de construir el poder desde los/as ciudadanos/as, de manera que sus resultados sean revertidos para su beneficio en el marco de otros sentidos y principios (Madrid y Torres 2014, 170). Argumento que sustenta la importancia de contar con un mecanismo de *transformación del Estado*, que ponga en operación esta intencionalidad, lo que se explica a continuación:

El modelo neoliberal profundizó in extremis la limitación estatal —tanto nacional como local— para atender las demandas y derechos reivindicados por la ciudadanía y funcionalizó hacia sus propios objetivos estrategias desarrolladas por los movimientos sociales para suplir la ausencia del Estado.

Desde esta perspectiva neoliberal, el Estado debía dejar la posibilidad del desarrollo en el ámbito de competencia de lo local, sin medidas apropiadas de articulación territorial o espacial. *Esta estrategia de desarrollo generó desigualdades abismales entre algunos cantones urbanos metropolitanos y otros cantones ubicados en la ruralidad de nuestro país. Al interior de las unidades políticas territoriales se expresa la polaridad y la ineficiencia e ineficacia de la presencia de los servicios estatales.*

Las inequidades y desigualdades que se expresan territorialmente encuentran una relación de causa-efecto en la estructuración del poder, en tanto que el poder está directamente relacionado con los derechos, con las oportunidades, con los procesos distributivos, con la calidad de vida, con la universalidad y calidad de los servicios pero también, e igualmente relevante, con la toma de decisiones y la participación en ellas. Las consecuencias o resultados de esta estructuración del poder han generado amplios sectores sociales demandando la ampliación de sus derechos y la necesidad de una nueva institucionalidad democrática y un nuevo modelo de gobernabilidad del sistema político. (EC Senplades 2009, 17; énfasis añadido)

En este marco se diseña el Plan Nacional para el Buen Vivir y, especialmente, los lineamientos para la planificación territorial en lo que se denomina:

La Estrategia Territorial Nacional [que] debe interpretarse como el conjunto de lineamientos y directrices generales para la planificación de todos los niveles de gobierno que, en función de los avances en procesos de planificación y sin menoscabo de su autonomía y competencias, deberán ser delimitados con el fin de lograr resultados favorables y sostenibles para la gestión en sus territorios. (325)

Así, la desconcentración se constituye en la estrategia cuyo

objetivo es garantizar los derechos de las y los ecuatorianos a través de una prestación eficiente y cálida de los servicios de responsabilidad del Ejecutivo en el territorio, además de construir equidad territorial a través de la presencia equilibrada de las instituciones públicas en el territorio y obtener una gestión pública eficiente, vinculada a la gente, capaz de lograr acciones articuladas entre los distintos niveles de gobierno y las instituciones estatales, de modo que la acción pública se complemente y permita alcanzar colectivamente el buen vivir. (326)

Este proceso desconcentrador que pretende acercar el Estado a la ciudadanía se lo ha denominado El Estado a tu Lado. Se dice, además, que el funcionamiento eficaz y democrático del Estado se convierte en «uno de los principales recursos de acción pública para orientar las decisiones estratégicas que le permitirán acercarse a las metas de desarrollo social» (EC Senplades 2010, 5); y la desconcentración de la Función Ejecutiva se constituye en uno de los mecanismos que permitiría que la ciudadanía tenga servicios públicos de calidad y calidez que garanticen sus derechos y permitan avanzar hacia una mayor equidad disminuyendo los índices de pobreza.

En la medida en que «resolver el acceso a bienes, oportunidades, y condiciones que garanticen una vida digna sin perjudicar a la naturaleza [...] constituye el primer paso para la consecución del Socialismo del Buen Vivir» (EC Senplades 2013, 24) y dado que la pobreza tiene como una de sus aristas el acceso a los servicios básicos por parte de la población; las unidades territoriales desconcentradas (distritos y circuitos), se constituyen en un mecanismo de planificación a través del cual sería posible ir cerrando las brechas históricas de servicios públicos que se han generado con los territorios, como una estrategia que además de mejorar la administración pública y la prestación de servicios permite avanzar en la erradicación de la pobreza.

Así tenemos que, según lo oficialmente dicho, la desconcentración cuenta con: a) una configuración espacial que crea *unidades territoriales* las zonas, distritos y circuitos, b) una institucionalidad nueva y fortalecida con presencia territorial, c) unos servicios sociales, sobre todo, más cercanos en el territorio (EC Senplades 2014).

Los tres elementos convergen y se relacionen a través del análisis de los déficits territoriales en relación con los servicios públicos, población objetivo y las condiciones de su prestación, para a partir de esto, identificar los recursos que el país debe invertir para lograr construir los territorios del Buen Vivir, con servicios suficientes para atender los requerimientos poblacionales.

Así desde el enfoque planteado para la desconcentración «es imprescindible para mejorar la prestación de servicios públicos y lograr una presencia equitativa del Ejecutivo en el territorio, acercando de este modo, el Estado a la ciudadanía, de una manera planificada y articulada» (EC Senplades 2011b, 9).

## 5. EL DISPOSITIVO DE EL ESTADO A TU LADO: LA DESCONCENTRACIÓN

El Buen Vivir a través del desarrollo de varios mecanismos estratégicos, hace posible que la conducta de la población sea guiada. El estudio del dispositivo de la desconcentración es importante debido a que posibilita observar cómo el biopoder normaliza y regula a la sociedad mediante la generación de órganos complejos de coordinación y centralización, y en el plano de la vida cotidiana a través de la acción y el efecto que los servicios públicos crean en el territorio, configuran un sujeto.

La estrategia del dispositivo de desconcentración se define a partir de un conjunto de partes aparentemente contradictorias que al mismo tiempo generan sujeción y subjetivación, control y flexibilidad, disciplina y libertad, en la población, de allí su eficacia. El poder como relación se expresa en la definición de la desconcentración:

La desconcentración es la transferencia de atribuciones de una entidad administrativa del nivel nacional a otra jerárquicamente dependiente (nivel zonal, distrital, circuital), siendo la primera la que mantiene la rectoría y asegura su calidad y buen cumplimiento. Los niveles de desconcentración

están orientados hacia uno de los mayores problemas para la gestión y la prestación de servicios públicos en el territorio, como es la concentración del poder y los servicios en polos de desarrollo. (EC Senplades 2015, 11)

El dispositivo de desconcentración permite la expansión de las relaciones de poder en el territorio bajo el argumento de superar la concentración del poder y la toma de decisiones estatales en los centros urbanos de ciudades como Quito, Guayaquil y Cuenca. Se miran dos momentos en el funcionamiento del Estado: por un lado, el Estado concentra toda la institucionalidad, y con esto todo su funcionamiento y los programas que se despliegan; y por otro, en cambio, desconcentra sus instituciones en diversas zonas del país.

La desconcentración asegura la rectoría de la regulación de los procesos técnicos, sociales y vitales en el Estado, mientras genera al mismo tiempo la sensación de bienestar en el territorio, a través de la prestación de servicios. El dispositivo crea una subjetividad ciudadana que se sujeta a las dinámicas del poder gracias al acceso a servicios sociales que reconfigura el imaginario de desigualdad social y de clase.<sup>14</sup>

Este dispositivo le permite al gobierno del Estado, finalmente, producir sujeción y subjetivación simultáneamente. Para Foucault (1988, 7), en las sociedades modernas la sujeción se da desde el mismo individuo, de esta forma, se somete a los otros, permitiendo la sumisión de la subjetividad.<sup>15</sup>

Para lograr estos efectos, el dispositivo de desconcentración opera en tres niveles: mediante la creación de *unidades territoriales*, a través de la

---

14 Tomas Marshall (1997) indica la existencia de tres momentos clave en el desarrollo de la ciudadanía en Occidente. El primero, tiene que ver con el logro de los derechos civiles, es decir, derechos a la libertad individual, al trabajo, a libertad universal y ciudadanía nacional, entre otros, durante el siglo XVIII. Un segundo momento, se relaciona con el logro de derechos políticos que permitieron la participación electoral masiva durante el siglo XIX y comienzos del XX. El tercer derecho es el social, y tiene que ver con el acceso a educación y servicios sociales, principalmente. Este último derecho es el que, según el autor, permitiría controlar de alguna manera la desigualdad social o de clase.

15 Este autor plantea que a lo largo de la historia humana han existido tres tipos de lucha: contra la dominación, contra la explotación y contra la sujeción. Aunque estas luchas se mezclan, siempre hay una que domina. Foucault señala que en la actualidad la lucha más importante es contra la sujeción debido a la presencia del Estado moderno.

reconfiguración de la institucionalidad del Estado y la distribución de servicios sociales en el territorio.

### 5.1. UN NUEVO TERRITORIO PARA LA NUEVA GESTIÓN DE LA POBLACIÓN

El gobierno de la población requiere de un saber que le permita una acción racional e inteligente. Foucault (1981) señala que el saber de gobierno se da desde la ciencia, traducida en disciplinas como la economía, la ciencia política y la historia. El gobierno como régimen de saber tiene como objeto la población a la cual clasifica y maneja. El autor dice:

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 en profundidad, en lo particular. La idea de un gobierno de la población hace más aguda la necesidad de desarrollar las disciplinas (piénsese en la historia de la disciplina que he intentado desarrollar en otra parte). (10)

El proceso de acercamiento del Estado a la población recurre también a un discurso de derechos ciudadanos que *supuestamente* permite que la población se beneficie de servicios mientras disimula su objetivo regulatorio. La Revolución Ciudadana dice de sí misma que «entiende al Estado como un actor fundamental del cambio, principalmente en la distribución y provisión universal de un conjunto de bienes y servicios públicos destinados a asegurar la vigencia de los derechos fundamentales de las personas» (EC Senplades 2010, 127).

Los dispositivos de seguridad operan sobre un territorio a partir de su acondicionamiento. Esto implica la generación de un saber que permita captar las regularidades en la circulación de las personas y cosas, que identifique las concentraciones y las dispersiones para poder desarrollar intervenciones que permitan los cuidados de la vida, como seguridad social, educación, salud, el intercambio comercial y la vigilancia (Nosetto 2012, 122). Al respecto, Foucault (2006, 41) indica lo siguiente:

Los dispositivos de seguridad trabajan, fabrican, organizan, acondicionan un medio aun antes de que la noción se haya constituido y aislado. El medio será entonces el ámbito en el cual se da la circulación. Es un conjunto de datos naturales, ríos, pantanos, colinas, y un conjunto de datos artificiales, aglomeración de individuos, aglomeración de casas, etc. El medio

es una cantidad de efectos masivos que afectan a quienes residen en él. Es un elemento en cuyo interior se produce un cierre circular de los efectos y las causas, porque lo que es efecto de un lado se convertirá en causa de otro lado.

Para el gobierno del Estado el territorio va cobrando importancia y se lo define como «un sistema complejo y dinámico que se transforma continuamente. Desde esta perspectiva, este instrumento debe ser flexible para incorporar de manera permanente y democrática las visiones y los aportes que provienen de actores institucionales y ciudadanos que inciden en él» (EC Senplades 2009, 371). La desconcentración acondiciona el medio, mientras posiciona y extiende las relaciones de poder a lo largo y ancho del territorio, mediante la generación de unidades administrativas de planificación que dividen al territorio nacional en zonas, distritos y circuitos.

Para el dispositivo es importante el espacio, en tanto ocupación espacial en sí misma, pero también porque en él se visibiliza la práctica, produciendo realidad; es decir, la acción sobre el espacio le permite la creación de *un nuevo territorio* que permite ser colocado como el recurso que hace posible el acercamiento del Estado a la población, entendida esta como el objetivo de regulación. En este sentido, la desconcentración ha dibujado un nuevo mapa, configurando el territorio en 9 zonas administrativas de planificación conformadas por provincias con proximidad geográfica, cultural y económica; 140 distritos que coinciden con un cantón o unión de cantones; y 1134 circuitos constituidos por un conjunto de establecimientos que permiten la prestación de los servicios públicos en el territorio.

Esta configuración espacial pretende superar la *heterogeneidad* al planificar el territorio basándose en las regiones naturales y la división política administrativa vigente en provincias, cantones y parroquias. El dispositivo considera que la

acción coordinada y progresiva permite enfrentar las disparidades territoriales ya sean sociales, económicas o políticas, a través de iniciativas de desarrollo regional que desconcentren los servicios públicos en el territorio, descentralicen las competencias en los gobiernos seccionales, y modifiquen democráticamente los desequilibrios estructurales existentes. (EC Senplades 2014)

Los criterios utilizados para esta nueva configuración del territorio se nutren de un saber científico que permite que el poder identifique cuantitativa y cualitativamente la situación de la población.<sup>16</sup>

El dispositivo de desconcentración diseña, implementa y opera las formas en las cuales el Estado se acerca a la población. El dispositivo diagrama el espacio, piensa en el tipo de instituciones y servicios públicos en función de especificidades poblacionales como la edad, el género, la étnica, de la situación social, del lugar de residencia, etc. Al tratarse de poblaciones, los objetivos no solo son los de curar al enfermo o educar al estudiante, sino controlar las endemias, mantener las tasas de escolaridad, entre otros (Nosetto 2012, 123).

Entonces, el saber configura al territorio como objeto de conocimiento. En el caso del dispositivo de desconcentración, el territorio es producido por la conjunción de la geografía, la historia y la economía. En la denominada Estrategia Territorial Nacional, que se desarrolla en el Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013, se dice:

La geografía y el territorio son depositarios de la historia económica, política, social de un país o región, siendo la expresión espacial de los diversos modos de acumulación y distribución de riqueza. Desde esta perspectiva, es el territorio donde se concretizan y plasman las diferentes políticas, tanto públicas como privadas. La lectura de la ocupación actual del territorio ecuatoriano nos permite entender los procesos de cambio en los planos económicos, culturales y políticos. Es a su vez la geografía la que ha ido condicionando la localización de infraestructuras, los modos de transporte, los sistemas de producción agrícola y la ubicación industrial. Si bien en la actualidad las innovaciones tecnológicas logran superar

---

16 En palabras de Foucault (1981, 8): «Ha sido a través del desarrollo de la ciencia de gobierno como 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; pero podemos 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, como el problema del gobierno ha podido al fin ser pensado, reflexionado y calculado [...] 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 esta tecnología».

muchas de estas condicionantes naturales, los asentamientos y actividades humanas dependen, en gran medida, de la aplicación diferenciada de políticas públicas que no pueden ser vistas de manera similar para todo el territorio nacional. (EC Senplades 2009, 371)

En este caso, la geografía identifica al territorio a partir del análisis espacial para conocer sus particularidades. Mediante variables bióticas, abióticas, etc., se analiza el uso del suelo, la accesibilidad vial, la susceptibilidad a riegos naturales y las áreas de exclusión (EC Senplades 2015). Esto, a su vez permite determinar las formas más idóneas de acercar el Estado a la población. Elementos similares encontraremos en los análisis desde la historia y la economía.

Además, el saber científico aplicado sobre la población y el territorio puede identificar y reducir posibles resistencias que se pueden generar en el ámbito de los poderes subnacionales en el área de influencia de los gobiernos autónomos descentralizados, pues sustenta sus decisiones desde la labor técnica que ha desarrollado y permite generar las condiciones para una adecuada planificación que responda a *las necesidades* de la ciudadanía.

En definitiva, el ideal del dispositivo de desconcentración pretende ubicar en todas partes las relaciones de poder, a lo largo y ancho del país, de forma planificada y calculada. Esto se traduce, en lo enunciado en el Plan Nacional para el Buen Vivir (PNBV) 2013-2017 que señala como objetivo 1: «Consolidar el Estado democrático y la construcción del poder popular», mediante «El Estado en los territorios y los servicios públicos, permitiendo contar con un mecanismo para generar un desarrollo equitativo y equilibrado en el país» (EC Senplades 2015, 29).

## 5.2. LA RECONFIGURACIÓN DE LA INSTITUCIONALIDAD Y LA DISTRIBUCIÓN DE SERVICIOS

El dispositivo de la desconcentración a la vez que acondiciona el territorio, reconfigura las instituciones públicas para intervenir en el medio. Las instituciones estatales, junto a los procedimientos, análisis y reflexiones, se constituyen como una de las tácticas de la gubernamentalidad.

El dispositivo conoce el dónde, cómo y porqué de la situación específica de las poblaciones y sabe cómo distribuir las instituciones a partir de estándares, tipologías, coberturas, y el cálculo de déficits institucionales y de servicios. Entre los años 2010 y 2011 el Estado ecuatoriano

desarrolló lo que en un primer momento se denominó como «Estudio de costos para salir del subdesarrollo» que finalmente terminó llamándose «Costos para alcanzar el Buen Vivir en los territorios» (EC Senplades 2014, 77).

Los tres objetivos de este estudio fueron: costear el cierre de la brecha entre la oferta actual e ideal de la prestación de servicios en el territorio; priorizar la inversión pública en los territorios y en el tiempo; y, lograr eficacia y eficiencia de la política pública en el territorio (77). Este conocimiento permitió conocer al detalle la situación institucional y de los servicios públicos con la intención de readecuar su situación y buscar coberturas óptimas en sectores fundamentales para la construcción del Buen Vivir.

Este saber que identifica déficits y brechas consolida el conocimiento sobre el territorio, la población, los servicios, la situación de las instituciones, gracias al manejo de las estadísticas, la geografía y la misma historia, con el objetivo de darle eficiencia a la intervención pública.

En la actualidad, las instituciones prestadoras de servicios priorizadas en la intervención estatal tienen un conocimiento de su oferta ideal y el déficit de establecimientos prestadores de servicios en el territorio, con sus respectivos estándares, tipologías de establecimientos para desarrollar su planificación territorial (EC Senplades 2015, 39). Por otro lado, la readecuación de las instituciones del Estado se sustenta en un saber que genera normas y reglas que permiten que el dispositivo de desconcentración controle y de forma paralela genere flexibilidad.

La normalización de las instituciones permite indagar en el comportamiento de la acción del dispositivo en el campo de las «relaciones políticas que tienen lugar en el espacio de la ciudadanía y que se distinguen por constituir autoridades institucionalmente establecidas que se presentan como las únicas legalmente validadas» (Dallorso 2012, 1). A nivel institucional, el control se articula tras el discurso de la descorporativización del Estado que permitió la eliminación de cuerpos cogliados secuestrados por gremios paraestatales.<sup>17</sup>

---

17 Según Pablo Ospina (2012, 193) el proceso de descorporativización llevado adelante por el gobierno implicó «desmontar todos los “consejos” y organismos de toma de decisiones de políticas públicas con representación gremial y sustituirlos por espacios de participación ciudadana puramente consultivos».

En el año 2009, desde la Secretaría de los Pueblos se planteó que instituciones como el Consejo para el Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador (CODENPE), la Corporación para el Desarrollo Afroecuatoriano (CODAE), el Consejo de Desarrollo del Pueblo Montubio (CODEPMOC), el Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia (CNNA) y el Consejo Nacional de Mujeres (CONAMU), debían transformarse en consejos para coordinar, junto al gobierno, las políticas que regirían cada entidad.<sup>18</sup>

El poder requiere de flexibilidad, en el caso del dispositivo de desconcentración mediante el servomecanismo de *diseño institucional* se expresa como creación y readecuación de instituciones para facilitar la intervención del Estado en el territorio. En el Ecuador la reforma democrática del aparato estatal fue acompañada por un incremento de las carteras de Estado: si al final de la administración de Lucio Gutiérrez, en el año 2005, existieron 16 ministerios y 3 secretarías, en el año 2015, durante el gobierno de la Revolución Ciudadana se registran 28 ministerios y 8 secretarías (Quiroz 2015).

En la práctica, la flexibilidad del dispositivo de desconcentración logra que las instituciones se adapten a las demandas de plurinacionalidad, diversidad, justicia y equidad existentes en la población, a través de la definición de ciertas particularidades en la formulación y ejecución de la política pública.

Además, esta flexibilización de la intervención del Estado permite su acción sobre las particularidades y con ello también posibilita reducir las resistencias que podrían generarse en el territorio. Si la entrega de servicios directos del Estado en el territorio ya de por sí legitima su existencia y acción, la flexibilidad de la desconcentración evita el choque directo con lo local, disciplinando a la población de manera local, sin mediaciones, gracias a la readecuación de las instituciones y servicios públicos a las necesidades territoriales.

---

18 En función del art. 156 de la Constitución se establecía que los Consejos de Desarrollo se transformen en Consejos Nacionales de Igualdad, como órganos responsables de asegurar la vigencia y el ejercicio de los derechos consagrados en la Constitución. Las atribuciones de los Consejos son la formulación, transversalización, observancia, seguimiento y evaluación de las políticas públicas que abordan temáticas de género, étnicas, generacionales, interculturales, de discapacidades y movilidad humana, de acuerdo con la ley.

## 6. LOS SERVOMECANISMOS EN LA RELACIÓN ESTADO POBLACIÓN: LAS REGLAS DE JUEGO

Finalmente, el dispositivo de desconcentración se concreta como biopoder gracias a la relación cotidiana que establece el Estado con la población a partir de los servicios públicos en el territorio, «la biopolítica parte de la observación estadística de las distribuciones normales y, en función de ellas, modula su intervención» (Nosetto 2012, 124). Se entenderá como servomecanismo a los manuales de procedimiento, criterios para acceder a servicios, que generalmente se expiden por normativa gubernamental de cada institución bajo la forma de acuerdo, o guías técnicas. Por ello lo denominaremos *las reglas de juego*.

El objetivo del gobierno no se encuentra en la obediencia, el disciplinamiento o el uso de la fuerza sino en el arte del gobierno de las conductas. Pero, a diferencia de las tecnologías de la dominación, que solo determinan la conducta de los otros, las tecnologías de gobierno logran además dirigir la conducta.<sup>19</sup> Aquí, es importante la cercanía con la población, El Estado a tu Lado «busca acercar el Estado a la ciudadanía para garantizar los derechos de las y los ecuatorianos a través de una prestación eficiente y cálida de los servicios públicos. La desconcentración permite obtener una gestión pública eficiente y vinculada a la gente» (EC Senplades 2012). Y mediante esta cercanía va disciplinando.

El dispositivo de la desconcentración se condensa en el servomecanismo que rodea a la dinámica de la acción de los servicios públicos en

---

19 Para Foucault (1981, 9) el objetivo de la gubernamentalidad son las poblaciones, en esta dirección dice «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.; y los instrumentos que el gobierno se procurará para obtener estos logros son en cierto sentido inmanentes a la población, estos 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, pues, 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 quien le hace quererlo».

el territorio ya que, según las autoridades estatales, «el Buen Vivir no sólo [*sic*] es un tema económico, es un tema de construcción de capital institucional, simbólico, cultural, político, que son las herramientas de los países que han dado pasos importantes» (Falconí 2012).

La población ya no tiene que acudir a las grandes ciudades para encontrar servicios públicos de calidad. Los dispensarios médicos, las unidades del milenio, las campañas sociales, etc., alojados en los circuitos administrativos pasan a reconfigurar la cotidianidad de los ciudadanos.

Los servicios públicos, considerados como objetos técnicos o mecanismos que efectivizan el dispositivo, visualizan a la vida y le permiten al poder hacerse cargo de ella mediante la normalización de un conjunto de reglas y procedimientos que intentan penetrar en el interior del individuo, en su relacionamiento con los servicios públicos.

La atención que el Estado pone a los servicios públicos se puede observar en la serie de medidas que la desconcentración implementa para acercar los servicios a los ciudadanos. Según Minteguiaga y Ubasart (2013) durante los años 2007-2012 en el campo del acceso de la educación pública se produjeron cambios como la eliminación del cobro de matrículas; distribución gratuita de textos, uniformes escolares y alimentación escolar; y el incremento de inversión en infraestructura escolar. A nivel de la salud pública se extendió la gratuidad del servicio de atención primaria y de los medicamentos, además de ampliarse la cobertura de la atención domiciliaria en barrios populares.

Desde nuestro marco analítico podemos considerar que los servicios públicos permiten la generación de dos nuevas dinámicas poblacionales de regulación, como son: el apareamiento de nuevas prácticas ciudadanas en la población y el control total del ciclo de vida gracias a su intervención en todas las fases del desarrollo del individuo. Es así como el servomecanismo, entendido como el conjunto de reglamentos, manuales, criterios de procedimientos que generalmente se distribuyen como instrumentos normativos, permite la producción simultánea de disciplina y libertad en la población al difuminar las relaciones de poder sobre la vida de individuos independientes.

Los servicios públicos le permiten al Estado conducir a la población en lo cotidiano, en los trámites, atenciones, ocupaciones diarias. En el territorio emanan nuevos códigos de relacionamiento entre la ciudadanía

y las instituciones gracias al incremento de la presencia de los servicios públicos.

Por ejemplo, la atención médica está referenciada a un sistema de salud como red, que inicia su ingreso al sistema ubicando el lugar de residencia del usuario-paciente y lo va derivando según la gravedad del caso a los establecimientos que tengan mayor y mejor capacidad de resolver su situación. Sin embargo, la atención en salud está organizada y ordenada a partir de la medicina clínica, y aunque en ciertos lugares existen centros de medicina tradicional, generalmente utilizada por los indígenas, sigue siendo una inclusión por excepción. Importa, sin embargo, hacer notar que la adjudicación de servicios depende del lugar de residencia, cosa que será similar con los demás servicios.

La configuración de los servicios de educación en el territorio generan nuevas dinámicas de acceso a cupos de educación en función del circuito educativo previamente diseñado para la población. «El Ministerio de Educación garantiza que todos los niños y niñas serán asignados a una institución educativa dentro del circuito correspondiente. Los niños y jóvenes deben ser ubicados, a la brevedad posible, en planteles educativos situados en las zonas en donde residan sus padres» (EC Ministerio de Educación 2014).

Los servicios de policía se han transformado en Unidades de Policía Comunitaria (UPC) que intentan modificar la relación antes vista por la población como coercitiva. Los cinco ejes que guían la acción cotidiana de esta institución son: prevención, reacción, solidaridad, participación y coordinación, y, según el discurso diagramado, estos principios intentan favorecer a la comunidad. El modelo permite el acercamiento con la población a nivel de los circuitos y subcircuitos administrativos con el objetivo de que la sociedad reconozca que cuenta con «un policía que entiende que sus demandas son atendidas» (Bedón 2015).

Lo paradójico es que la maquinaria social de la desconcentración, al tiempo que disciplina a las poblaciones transmite prácticas liberales y discursos que apelan a la autonomía del individuo. En el PNBV al respecto se indica que se considera «a cada ciudadano/a individual como el único/a titular de la libertad de conciencia y la distinción entre la esfera de lo público, que concierne a todos y a cada uno de los ciudadanos, independientemente de sus orientaciones en materia de conciencia, y la

esfera de lo privado, lugar de las creencias y convicciones particulares» (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo 2013, 41).

Siguiendo a Foucault (1988, 9-10), esto se podría explicar porque el Estado es una forma de poder individualizadora y totalizadora. El Estado, debido a la utilización de la técnica de poder pastoral que produce al mismo tiempo el sentido de salvación individual y de sacrificio por la salvación individual y del rebaño, logra conducir las conductas de la sociedad y el individuo.

La forma de poder individualizadora y totalizadora se puede relacionar con la creación de un ciudadano con derechos y deberes. Al momento en que la población identifica y hace uso de sus derechos, en este caso de los servicios públicos, interioriza sus reglas, procedimientos y discursos. Esta interiorización se da de forma individual, en el sentimiento de ser *salvado* de forma personal por el Estado; por ejemplo, en la asistencia a un dispensario médico. Al mismo tiempo, se genera en el individuo el sentimiento de obligación con lo que le está ayudando. El ciudadano logra ver y se identifica con totalidades como Estado, nación, patria, modernización, desarrollo, engendradas e interiorizadas en su relación cotidiana con los servicios públicos.

Además, la acción del servomecanismo en el territorio permite que el Estado conduzca el ciclo total de la vida del individuo al ocuparse de cada una de las fases de su desarrollo. Por ejemplo, si la población requiere servicios de parto, el Ministerio de Salud Pública le entrega servicios de maternidad en hospitales y clínicas; luego, la población se forma en centros de educación del Ministerio de Educación el cual le provee de servicios de educación primaria, secundaria y superior; para la población adulta mayor, el Ministerio de Inclusión Económica y Social presta servicios de seguridad social y recreación; entre otros.

El ciudadano hace uso de sus derechos-servicios en los distintos momentos de su desarrollo biológico de forma individual, pero estos están organizados para el conjunto de la población. Gracias a la acción cotidiana de las reglas, procedimientos y discursos, la población considera que el aprovechamiento de los servicios va mejorando sus condiciones de vida, y efectivamente, desde los parámetros de medición que crean otros dispositivos, la población va hacia el bienestar. Así, el sujeto ciudadano, construido por el Estado, queda sujeto a su creador.

La maquinaria social de la desconcentración al configurar el espacio, al readecuar instituciones del Estado y al activar los servicios públicos en el territorio, logra cumplir con el objetivo de acoplar la dinámica de la vida social de la población a la dinámica de las relaciones de poder.

El caso de la desconcentración permite ver la existencia de servomecanismos múltiples que utilizan varias tecnologías de gobierno y saberes de gestión, en el dispositivo. Estas múltiples tecnologías y saberes se consolidan en el Estado que visto desde una perspectiva genealógica puede ser considerado como

la instancia global que codifica los efectos de poder local a través de complejos órganos de coordinación y centralización, emplazamiento en donde se pone en juego la economía general del poder de una sociedad, sitio clave de las diversas estrategias gubernamentales en donde las disciplinas encuentran su punto de condensación histórica y se articulan con las regulaciones biopolíticas y los mecanismos jurídicos del poder soberano. (Romanutti 2014, 17)

La estrategia de El Estado a tu Lado, como dispositivo, logra construir nuevas prácticas en la población al crear la idea de que el Estado le pertenece y le beneficia entre más cercano se encuentre en el territorio. Como hemos visto, la desconcentración incluye a los dispositivos de disciplinamiento y de soberanía gracias a que consigue normalizar y regular las relaciones de poder mediante la producción de una nueva realidad espacial, la readecuación de las instituciones públicas, y la presencia de los servicios públicos en el territorio.

## CAPÍTULO SEGUNDO

# EL ESTADO A TU LADO Y LA RECUPERACIÓN DEL ESTADO PARA LA CIUDADANÍA: EL DISCURSO DEL DISPOSITIVO

---

*Lo que hace que el poder agarre, que se le acepte, es simplemente que no pesa solamente como una fuerza que dice no, sino que de hecho la atraviesa, produce cosas, induce placer, forma saber, produce discursos.*

—Michel Foucault, *Microfísica del poder*

En el primer capítulo, se desarrolló una aproximación a la desconcentración como dispositivo de poder —inscrito como práctica de gubernamentalidad en *El Estado a tu Lado*—, que quedaría inconclusa si no se devela aquello que confiere unidad a la heterogeneidad de sus elementos, y le permite aparecer coherente y efectiva en sus mecanismos de intervención; es decir, su configuración discursiva. Es sobre el plano discursivo como estrategia de poder que este segundo capítulo trata, y para ello se parte desde lo que Foucault (Grosrichard 1977, 62-3) entiende como los dispositivos de gubernamentalidad; esto es, una «red de relaciones estratégicas que permite comprender los nexos estratégicos que se desarrollan en la constitución del poder».

Leer adecuadamente el discurso y el lenguaje de un dispositivo, resulta crucial a la hora de entender su fundamentación; pues lenguaje y discurso permiten comprender la magnitud de la configuración de sus prácticas discursivas. De igual manera es importante mostrarlo a la luz de la triada *saber-verdad-poder*,<sup>20</sup> por cuanto es en esta relación de fuerza donde están «inmersos los juegos de saber y verdad» (Foucault 1998, 67), y hace posible que la condición creadora del poder se materialice en la sociedad. En palabras de José Estrada (2014):

Mientras la arqueología nos sirve para entender la configuración del discurso, la genealogía nos permite analizar las prácticas externas de dicho discurso y cómo estas prácticas se traducen en conductas y comportamientos institucionales donde se les impone a los individuos los postulados de verdad. [...] Discursos con pretensiones de verdad y soportado en saberes con estatus de poder que se traducen en prácticas discursivas específicas que son irrigadas por todo el tejido social. (237-8)

En este sentido, el abordaje teórico pertinente al presente análisis continúa siendo de manera esencial el de Michel Foucault, y de manera complementaria, servirán como referente las reflexiones y análisis de autores como Deleuze, Castro, Castro-Gomez, Agamben, Braunstein y Bourdieu, las mismas que facilitarán el desarrollo de la problemática alrededor de los conceptos esbozados anteriormente: el dispositivo como estrategia de pensamiento,; el lenguaje como creador de sentido, y el poder como creador de realidad y formador de sujetos. Resulta de interés preguntarse cómo se configura y opera el discurso de este dispositivo llamado *desconcentración* en tanto es uno de los mecanismos estatales que se han implementado desde el 2007, cuál es su pretensión de verdad y qué realidad ha creado el poder como verdadera.

## 1. EL DISCURSO: EL LENGUAJE, LA CONFIGURACIÓN DEL SABER Y LA VOLUNTAD DE VERDAD

La ciencia social tiene que vérselas con realidades que han sido ya nombradas, clasificadas, realidades que tienen nombres propios y nombres comunes, títulos, signos, siglas. Así, so pena de asumir actos cuya lógica y necesidad

---

20 Entendida como noción de poder.

ignora, debe de tomar como objeto las operaciones sociales de nominación y los ritos de institución a través de los cuales esas realidades se cumplen. Pero, más profundamente, es preciso examinar la parte que corresponde a las palabras en la construcción de las cosas sociales, y la contribución que la lucha de clases de las clasificaciones —dimensión de toda lucha de clases— aporta a la constitución de clases: clases de edad, clases de sexo o clases sociales, pero también, clanes, tribus, etnias o naciones. (Bourdieu 1999, 81)

Para Foucault (2005, 39) esta particularidad se presenta debido a que «no todas las partes del discurso son igualmente accesibles e inteligibles; algunas están claramente protegidas (diferenciadas y diferenciantes) mientras que otras aparecen casi abiertas a todos los vientos y se ponen sin restricción previa a disposición de cualquier sujeto que hable».

Cuando se habla de dispositivo, generalmente se piensa en mecanismos o instrumentos técnicos que aplicados de una u otra forma condicionan la vida del ser, pero para fines de este estudio, conviene más bien acercarnos a la mirada de Braunstein (2012), que entiende a los dispositivos como *estrategias* de pensamiento marcados por relaciones de fuerza. Asimismo, resulta útil la perspectiva que propone Edgardo Castro (2011), que refiere a una red de relaciones que se pueden establecer entre elementos heterogéneos. En este sentido, el dispositivo estaría inscrito en un campo de poder limitado por un saber que lo condiciona. Siguiendo los postulados de Deleuze (1990), el dispositivo tiene tres instancias: saber, poder y subjetividad, configurando el dispositivo y posibilitando su funcionamiento.

Ahora bien, el discurso en el dispositivo puede ser entendido desde una aproximación fundamental a la función del lenguaje en él. Así, Bourdieu (1999, 11-2) dirá:

se trata de mostrar que es legítimo tratar las relaciones sociales —y las relaciones de dominación— como interacciones simbólicas, es decir, como relaciones de comunicación que implican el conocimiento y reconocimiento, sin olvidar que las relaciones de comunicación por excelencia, los intercambios lingüísticos, son también relaciones de poder simbólico en las que se actualizan las relaciones de fuerza entre locutores o sus respectivos grupos.

No hay palabras neutras ni inocentes, todo lo contrario, cada palabra puede tener varios sentidos, incluso antagónicos, que superan el apoliticismo del lenguaje; «cada palabra, cada locución puede revestir

dos sentidos antagónicos según la manera en que el emisor y el receptor vayan a tomarla» (16).

La gramática define, solo en parte, el sentido del lenguaje; el significado completo del discurso es determinado en relación al mercado específico. Es decir, los actos discursivos no son enunciaciones neutrales que mantienen una objetividad, sino que están inmersos en un *mercado lingüístico*. Por ello:

Todo acto de habla, y en general toda acción, es una coyuntura, una concomitancia de series casuales independientes: por un lado, las disposiciones, elaboradas socialmente, del habitus lingüístico, que implican cierta propensión a hablar y a decir determinadas cosas (interés expresivo) y cierta capacidad de hablar definida al mismo tiempo como capacidad lingüística de producir infinitos discursos gramaticalmente conformes y como capacidad social que permite usar adecuadamente esta competencia en una situación determinada; por otro, las estructuras del mercado lingüístico que se imponen como un sistema de sanciones y censuras específicas. (12)

En este sentido, todo acto discursivo no se remite a un ámbito solo lingüístico, tal como lo menciona Bourdieu. Los discursos no son únicamente (o lo son solo excepcionalmente) signos predispuestos a ser comprendidos y descifrados, sino que son *signos de riqueza* destinados a ser valorados y apreciados como signos de autoridad determinados a ser creídos y obedecidos. El discurso debe ser socialmente aceptado. Solo en ese momento actúa como ente legítimo ante la sociedad que lo incorpora. Sin embargo, en este proceso actúan fuerzas políticas que pugnan por posicionar un discurso en particular, es decir que hay un *mercado lingüístico* desde donde se produce y se posesiona un determinado discurso, un discurso que pugna por el poder.

No se debería olvidar nunca que la lengua, por su infinita capacidad generativa, pero también originaria en el sentido de Kant, originalidad que le confiere el poder de producir existencia produciendo su representación colectivamente reconocida, y así realizada, es sin duda el soporte por excelencia del sueño del poder absoluto. (17)

Sobre la base del lenguaje, donde hay una oposición discursiva, se puede entender al discurso como aquel ente que aglutina en una unidad a la heterogeneidad de los elementos del dispositivo, «puede

aparecer como programa de institución, como elementos que pueden justificar u ocultar una práctica, o funcionar como una interpretación *a posteriori* de esta práctica, ofrecerle un campo nuevo de racionalidad» (Castro 2011, 43). Es, en última instancia, mirar una autoridad simbólica reconocida.

Ahora bien, el proceso discursivo en Foucault debe ser reflexionado sobre la base de la historia, el saber y la construcción narrativa, pues son los elementos que se relacionan en la creación de este. En esta sección, se analizará cómo opera el discurso en la producción de verdad y saber, para a través de ella fundamentar el poder, desde la visión foucaultiana.

El autor francés reconoce la relación entre prácticas discursivas y no-discursivas, para desde ahí plantear la construcción y configuración estratégica del discurso como posibilidad de crear la verdad. «De ahí el hecho de que reasumida, colocada e interpretada en una nueva constelación, una formación discursiva determinada puede hacer que aparezcan posibilidades nuevas» (Foucault 1970, 111).

Sin embargo, hay que tener en cuenta que las palabras que se refieren a dicho discurso han sido agenciadas por las clases dominantes. Como sostiene Rubén Tani (2004), ellas nos indican un significado e imponen una interpretación de un campo de prácticas no discursivas. Lo que obliga a pensar en unas elecciones estratégicas que apuntalen la formación discursiva. «Una formación discursiva no ocupa, pues, todo el volumen posible que le abren por derecho los sistemas de formación de sus objetos, de sus enunciaciones, de sus conceptos; tiene por esencia lagunas» (Foucault, 1970, 111), lo que implica pensar unas estrategias discursivas.

En este sentido, hay que rastrear algunos conceptos que aportan en esta cuestión. Por un lado, es necesario volver a la noción de historia para poder visibilizar desde esa mirada la operatividad del concepto de saber y verdad a través de la producción discursiva; y por otro, mirar el discurso como una construcción epistémica.

Pensar el orden del discurso es concebir la historia como discontinuidad, pues la historia tradicional ha preferido los largos períodos, lo que ha provocado que los relatos tradicionales cubran con una espesa capa los acontecimientos, dejando de lado las rupturas y discontinuidades. «La atención se ha desplazado de las vastas unidades que se

describían como “épocas” o “siglos”, hacia fenómenos de ruptura» (5). Lo que implica mirar el análisis histórico «no ya [como] investigación de los comienzos silenciosos, no ya el remontarse sin término hacia los primeros precursores, sino el señalamiento de un tipo nuevo de racionalidad y de sus efectos múltiples» (5). Es el momento de mirar los *actos y umbrales*<sup>21</sup> *epistemológicos*, caso contrario el orden discursivo que subyace a estos acontecimientos será desplazado, encubierto.

Foucault plantea que para el funcionamiento y operacionalización del discurso<sup>22</sup> (en donde produce, controla, selecciona y redistribuye), hay que tomar en cuenta los procedimientos de exclusión, los procedimientos internos y los elementos que imponen unas reglas a los discursos.

Los procedimientos de exclusión están relacionados con lo prohibido: «no se tiene derecho a decirlo todo» (Foucault 2005, 14). Hay derechos exclusivos o privilegiados del habla. Dentro de estos procedimientos tenemos: sexualidad-política, razón-locura, verdadero-falso.

En cuanto al procedimiento sexualidad-política se sostiene que: «[el discurso] lejos de ser ese elemento transparente o neutro en el que la sexualidad se desarma y la política se pacífica, fuese más bien uno de esos lugares en que se ejercen, de manera privilegiada, algunos de sus más temibles poderes» (15). Esto se relaciona con el deseo y el poder. El discurso encubre el deseo pero también es objeto del deseo: «el discurso no es simplemente aquello que traduce las luchas o los sistemas de dominación, sino aquello por lo que, y por medio de lo cual se lucha,

---

21 En *La arqueología del saber*, Foucault dice del umbral lo siguiente: «Al momento a partir del cual una práctica discursiva se individualiza y adquiere su autonomía, al momento, por consiguiente, en que se encuentra actuando un único sistema de formación de los enunciados, o también al momento en que ese sistema se transforma, podrá llamarsele *umbral de positividad*» (314).

22 La producción discursiva está relacionada con el control y la selección, mediante ciertos procedimientos que tienen por objetivo controlar el discurso. «Supongo que en toda sociedad la producción del discurso está a la vez controlada, seleccionada y redistribuida por un cierto número de procedimientos que tienen por función conjurar los poderes y peligros, dominar el acontecimiento aleatorio y esquivar su pesada y temible materialidad» (Foucault 2005, 14). No se tiene derecho a decirlo todo, no se puede hablar de todo en cualquier circunstancia, hay un procedimiento de exclusión y prohibición en la producción discursiva. Aquí se encuentran varios tipos de prohibición, tanto exterior como interior.

aquel poder del que quiere uno adueñarse» (15). Es una lucha por el poder<sup>23</sup> que vincula discurso, deseo y política.

El segundo principio exterior de exclusión (rechazo) es la oposición entre razón y locura. El discurso del loco mantenía una dualidad; por un lado, no podía circular como el de los otros, su palabra era nula y sin valor, «no contiene ni verdad ni importancia» (16), su testimonio no es válido; mientras que por otro lado, la palabra del loco, durante siglos, en Europa era portadora de la verdad. En ambos casos era embestida por la razón, silenciada. Era la verdad enmascarada<sup>24</sup> por un tipo de verdad racional.

Finalmente, el tercer principio exterior de exclusión es entre lo verdadero y lo falso. Lo fundamental dentro de este principio es la cuestión del saber, ligado directamente con la *voluntad de verdad*. El discurso verdadero era al cual se debía someter el resto de discursos, es aquel por el que se tiene respeto: «era el discurso pronunciado por quien tenía derecho y según el ritual requerido; era el discurso que decidía la justicia y atribuía a cada uno su parte» (19-20). Era aquel que organizaba la vida social.

Pero además, este tipo de discurso no solo anuncia sino que contribuye en la realización de este. «He aquí que un siglo más tarde la verdad superior no residía ya más en lo que era el discurso o en lo que *hacía*, sino que residía en lo que *decía*: llegó un día en que la verdad se desplazó del acto ritualizado, eficaz y justo, de enunciación, hacia el enunciado mismo: hacia su sentido, su forma, su objeto, su relación con su referencia» (20; énfasis añadido). El decir hace posible el discurso. Aquí se fundamenta *la voluntad de verdad*.

De forma complementaria, este tipo de exclusión se apoya en una base institucional, reforzada y acompañada por una densa serie de

---

23 A su vez esto permite pensar los niveles de los discursos, aquellos que son dichos en el curso de los días y de las conversaciones, que desaparece en el acto mismo que los han pronunciado, y también están los discursos que están en el origen de cierto número de actos nuevos de palabras, que los reanudan, los transforman o hablan de ellos, en resumen, discursos que más allá de su formulación, «son dichos, permanecen dichos, y están todavía por decir».

24 En los actuales momentos, dice Foucault, la separación entre razón y locura se mantiene vigente: «lejos de borrarse, actúan de otra forma, según líneas diferentes, a través de nuevas instituciones y con efectos que en absoluto son los mismos» (18).

prácticas pedagógicas, el sistema de libros, la edición, las bibliotecas, las sociedades de sabios de antaño, los laboratorios actuales (Foucault 2005). Sin embargo, lo más importante es la forma que tiene el saber de poner en práctica en una sociedad desde el decir. Solo ahí el discurso es valorado, distribuido, repartido y, en cierta forma, atribuido.

Foucault dice que, de los tres principios de exclusión, la voluntad de verdad es la que más preponderancia tiene, pero a la vez ha sido la menos desarrollada. La razón puede ser porque el discurso verdadero ya no es el que responde al deseo o el que ejerce el poder. El discurso verdadero no puede reconocer la voluntad de verdad que lo atraviesa, enmascara la verdad que quiere. Así, la verdad aparece como riqueza, fecundidad, fuerza suave e insidiosamente universal, ignorando que la voluntad de verdad puede ser concebida como una *maquinaria destinada a excluir*.

Ahora bien, también existen procedimientos internos, los cuales tienen como objetivo ejercer control sobre el discurso. «Procedimientos que juegan un tanto en calidad de principios de clasificación, de ordenamiento, de distribución, como si se tratase en este caso de dominar otra dimensión del discurso: aquella de lo que acontece y del azar» (25). Los principales procedimientos internos son: el comentario, el autor y las disciplinas.

Respecto del comentario, Foucault sostiene que hay una especie de nivelación entre discursos: los que *se dicen* en el curso de los días (desaparecen en el acto mismo que los han pronunciado) y los discursos que están en cierto número de actos nuevos de palabras que los reanudan, los transforman o hablan de ellos, en última instancia son los que *son dichos*, permanecen dichos, y están por decir.<sup>25</sup> Por ejemplo: textos religiosos o jurídicos, literarios y los textos científicos. Lo importante dice Foucault, es que en el desfase entre el primer y segundo texto se representa dos cometidos solidarios: por un lado, permite construir

---

25 «Es cierto que esta diferencia no es ni estable, ni constante, ni absoluta. No existe, por un lado, la categoría dada ya de una vez para siempre, de los discursos fundamentales o creadores; y después, por otro, la masa de aquellos que sólo [*sic*] repiten, glosan o comentan. Bastantes textos importantes se oscurecen y desaparecen, y ciertos comentarios toman el lugar de los primeros. Pero por más que sus puntos de aplicación cambien, la función permanece; y el principio de cierto desfase no deja de ponerse continuamente en juego» (26-7).

nuevos discursos, y por otra parte, dice *por fin* lo que estaba articulado silenciosamente *allá lejos*. En síntesis, se podría decir que el comentario:

conjura el azar del discurso al tenerlo en cuenta: permite decir otra cosa aparte del texto mismo, pero con la condición de que sea ese mismo texto el que se diga, y en cierta forma, el que se realice. La multiplicidad abierta y el azar son transferidos, por el principio del comentario, de aquello que podría ser dicho, sobre el número, la forma, la máscara, la circunstancia de la repetición. Lo nuevo no está en lo que se dice, sino en el acontecimiento de su retorno. (29)

Por otro lado, de forma complementaria al comentario, se encuentra el principio de autor, no concebido como individuo que habla y que pronuncia o escribe un texto, sino como principio que agrupa el discurso en una unidad y origina sus significaciones, como foco de su coherencia (Foucault 2005). El autor rinde cuenta de la unidad del texto, es quien da al lenguaje una unidad, coherencia e inserción en lo real.

Este principio no actúa en todas partes ni de forma constante: alrededor de nosotros, existen bastantes discursos que circulan, sin que su sentido o su eficacia tengan que venir avalados por un autor al cual se les atribuiría: por ejemplo, conversaciones cotidianas, inmediatamente olvidadas; decretos o contratos que tienen necesidad de firmas pero no de autor, fórmulas técnicas que se transmiten en el anonimato. (30)

Sin embargo, en los discursos científicos y literarios es necesaria la figura de autor como individualidad, ya sea para proporcionar el nombre en algún teorema o en alguna obra artística, «se les pide (y se les exige que digan) de dónde proceden, quién los ha escrito; se pide que el autor rinda cuenta de la unidad del texto que antepone a su nombre; se le pide que revele, o al menos que manifieste ante él, el sentido oculto que lo recorre; se le pide que lo articule con su vida personal» (31), que lo vincule con un contexto. El autor da coherencia e inserta el discurso en lo real.

Tanto el comentario como el autor juegan con el azar del discurso, el primero por medio de una *identidad* que tendría la forma de *repetición* y de lo *mismo*; mientras que el principio de autor limita ese mismo azar por el juego de la *identidad* que tiene forma en la *individualidad* y del *yo*.

Dentro de este grupo de prohibiciones o limitaciones internas, están las disciplinas. Este principio se opone al principio de autor y

comentario: al primero porque una disciplina se define por un ámbito de objetos, un conjunto de métodos, un corpus de proposiciones, un juego de reglas y de definiciones técnicas y de instrumentos; y al segundo, porque a diferencia de este, las disciplinas requieren la construcción de nuevos enunciados.

Foucault dirá que «para que haya disciplina es necesario que haya posibilidad de formular indefinidamente nuevas proposiciones» (33). Pues la disciplina no es la suma de todo y ni siquiera el conjunto de todo lo que puede ser a propósito de un mismo objeto, una disciplina debe dirigirse a un determinado plan de estudios, inscribirse en un cierto tipo de horizonte teórico. «Una proposición debe cumplir complejas y graves exigencias para poder pertenecer al conjunto de una disciplina; antes de ser llamada verdadera o falsa, debe estar, como diría Canguilhem, en la *verdad*» (36).

La disciplina es un principio de control de la producción del discurso que fija sus límites por el juego de una identidad que tiene la forma de una reactualización permanente de reglas.

Finalmente, existe un *tercer grupo* de procedimientos, los cuales permiten el control de los discursos, su utilización y la imposición a los individuos de ciertas reglas, impidiendo el acceso a todo el mundo. Están en este: el ritual y la sociedad de discursos, doctrina y adecuación del discurso. Se trata de determinar las condiciones de la utilización, de imponer a los individuos que dicen los discursos un número de reglas y no permitir de esta forma el acceso a ellos (a los discursos), a todo el mundo (Foucault 2005). Solo los sujetos calificados ingresan al orden del discurso.

El *ritual*, como forma superficial y visible de los sistemas de restricción, define la cualificación que deben poseer los individuos que hablan; define los gestos, los comportamientos, las circunstancias, y todo el conjunto de signos que deben acompañar al discurso; fija la eficacia supuesta o impuesta de las palabras, su efecto sobre aquellos a los cuales se dirigen, los límites de su valor coactivo.

Por otra parte se encuentran las *sociedades de discursos*, cuyo cometido es conservar o producir discursos, pero para hacerlos circular en un espacio cerrado, distribuyéndolo nada más que según reglas estrictas y sin que los detentadores sean poseídos de la función de distribución. El aprendizaje permitía entrar a la vez en un grupo y en un secreto. Si

bien estas sociedades de discursos se han ido perdiendo, nadie dude que «todavía se ejercen formas de apropiación del secreto y de la no intercambiabilidad» (42).

El acto de escribir, la institucionalidad del libro, el sistema de edición y el personaje del escritor, se desenvuelven en una sociedad de discurso que mantiene su característica coactiva. Sin embargo, existen otras sociedades de discurso que funcionan según otro modelo, según otro régimen de exclusivas y de divulgación, entre las que se encuentran el secreto técnico o científico, incluso los discursos económicos, médicos y políticos.

El tercer elemento, dentro de las limitaciones del discurso, son las *doctrinas*. Estas tienden a la difusión y a la aprehensión; así, Foucault plantea que «la doctrina tiende a la difusión; y es por la aprehensión en común de un solo y mismo conjunto de discursos como individuos, tan numerosos como se quiera imaginar, definen su dependencia recíproca» (43).

Y el cuarto elemento es la *adecuación del discurso*. Para esto es fundamental el papel de la educación, pues esta permite que se mantengan o modifiquen la adecuación de los discursos con los saberes y los poderes que implican, así:

El discurso no es apenas más que la reverberación de una verdad naciendo ante sus propios ojos; y cuando todo puede finalmente tomar la forma del discurso, cuando puede decirse y cuando se puede decir el discurso a propósito de todo, es porque todas las cosas, habiendo manifestado e intercambiado sus sentidos, pueden volverse a la interioridad silenciosa de la conciencia de sí. (49)

Ahora bien, detallados los procedimientos de exclusión, los procedimientos internos y los elementos que imponen unas reglas a los discursos, es necesario describir el método, ya que este permite conocer el funcionamiento del discurso. Dentro del método, tenemos cuatro principios de enrarecimiento que limitan el intercambio y la comunicación de los discursos que determinan la apropiación social del discurso (Castro 2011): trastocamiento, discontinuidad, especificidad y exterioridad.

En cuanto al principio de trastocamiento (acontecimiento), se debe mencionar que ahí donde se cree reconocer la fuente de los discursos,

el principio de su abundancia y de su continuidad, en esas figuras que parecen jugar una función positiva, es necesario reconocer el juego negativo de un corte y de un enrarecimiento del discurso. El segundo principio es el de discontinuidad (la serie), entendiendo que los discursos deben ser tratados como prácticas discontinuas que se cruzan, a veces se yuxtaponen, pero también se ignoran o se excluyen. El tercer principio es el de especificidad (la regularidad), donde es necesario concebir el discurso como una violencia que hacemos a las cosas, como una práctica que se impone; es en esta práctica donde los acontecimientos del discurso encuentran el principio de su regularidad. Finalmente, el cuarto principio es el de exterioridad (condición de posibilidad), que implica: «no ir del discurso hacia el núcleo interior y oculto, hacia el corazón de un pensamiento o de una significación que se manifestarían en él; sino, a partir del discurso mismo, de su aparición y de su regularidad, ir hacia sus condiciones externas de posibilidad, hacia lo que motivó a la serie aleatoria de esos acontecimientos y que fija límites (Foucault 2005).

En síntesis, Foucault menciona cuatro nociones que deben servir como principio regulador en el análisis del discurso: el acontecimiento, la serie, la regularidad y la condición de posibilidad.

Los discursos deben tratarse como conjuntos de acontecimientos discursivos, es decir, como series homogéneas, pero discontinuas, unas con relación a otras. «No se trata en absoluto ni de sucesión de los instantes del tiempo, ni de la pluralidad de los diversos sujetos que piensan; se trata de cesuras que rompen el instante y dispersan el sujeto en una pluralidad de posibles posiciones y funciones» (58). Y deben ser entendidos como series regulares y distintas de acontecimientos que permiten introducir una pequeña maquinaria en la misma raíz del pensamiento, el azar, el discontinuo y la materialidad. Solo ahí es posible pensar la producción discursiva, que da forma a unas prácticas discursivas como constitutivas de la subjetividad. Se genera una verdad, sustentada en un o unos saberes, seguida de una constitución de sujetos a partir de una práctica discursiva, entendida como «un conjunto de reglas anónimas, históricas, siempre determinadas en el tiempo y en el espacio, que han definido, para una época dada y para un área social, económica, geográfica o lingüística dada, las condiciones de ejercicio de la función enunciativa» (Castro 2011).

## 2. EL DISCURSO COMO LUGAR DE CREACIÓN DE REALIDAD: LA VERDAD Y EL PODER

Entre los siglos XVI y XVIII surge una voluntad de saber que prescribía «el nivel técnico del que los conocimientos deberían invertirse para ser verificables y útiles» (Foucault 1992, 10). Emerge, entonces, la necesidad de soportar la voluntad de verdad sobre un aparato institucional, que regulará la creación y consolidación del saber, y que es necesario para el poder en tanto será «la forma que tiene el saber [...] de ponerse en práctica en una sociedad, en la que es valorizado, distribuido, repartido y en cierta forma atribuido» (10-1). Pero para ello, es importante insistir en la relación que tiene con el poder, pues interesa que ese saber sea posesionado por sobre otros discursos con igual pretensión de verdad.

Líneas arriba, se había dicho que es necesario, en la disputa por determinar el enunciado verdadero, tener la capacidad de distinguirse de lo falso y para ello crea y se sirve de los sistemas, criterios, procedimientos, instituciones y personas encargadas de operarlo. La importancia por *la verdad* es interés del poder, por eso la engendra y necesita también generar un régimen de verdad, así en palabras de Foucault:

Lo importante, creo, es que la verdad no está fuera del poder, ni sin poder [...]. La verdad es de este mundo; está producida aquí gracias a múltiples imposiciones. Tiene aquí efectos reglamentados de poder. Cada sociedad tiene su régimen de verdad, su «política general de la verdad»: es decir, los tipos de discursos que ella acoge y hace funcionar como verdaderos; los mecanismos y las instancias que permiten distinguir los enunciados verdaderos o falsos, la manera de sancionar unos y otros; las técnicas y los procedimientos que son valorizados para la obtención de la verdad; el estatuto de aquellos encargados de decir qué es lo que funciona como verdadero. (187)

Así, detrás de toda voluntad de verdad subyace una voluntad de poder. El discurso desde su relación con el saber, y ciertamente con el poder, coloca el énfasis sobre todo en cómo se construye un lenguaje discursivo con pretensión de verdad. La verdad es creada por el poder, la verdad es lo que el poder quiere que exista, adquiriendo formas de dominación, articulados a instituciones que se encargan de producir y distribuir la verdad, y un sujeto que la asume como suya. El poder supone por tanto otra cara, la del saber y la verdad. La verdad no existe

aisladamente de los sistemas de poder que la producen y mantienen. El saber y la verdad no son solo objetos del poder sino instrumentos del mismo. No se trata solo de que el saber sea voluntad de poder, tanto como de que el saber mismo es intrínsecamente poder, dominación. Es imposible ejercer poder sin previamente haber engendrado la verdad desde el saber. «[E]stamos sometidos a la producción de la verdad desde el poder y no podemos ejercitar el poder más que a través de la producción de la verdad» (141).

De ahí que la dimensión engendradora del poder sea —en ese sentido—, más importante que la de exclusión, pues es la capacidad engendradora de saber y verdad la que sustenta como ejercicio de poder el poder mismo. En cuanto a la exclusión, ciertamente se ha dicho, el poder tiene la propiedad de negar, de prohibir, de excluir, de ocultar, pero su capacidad creadora lo define como un poder productor, y, en efecto, una de las cosas que produce es *la verdad*.

Sin embargo, cuando Foucault aborda la creación o engendramiento de la verdad, no lo hace refiriéndose a la generación de lo que antes no existía, sino más bien a lo que aparece al ser nombrado y oculta lo que antes existía en su lugar. La enunciación de la cosa, de la verdad, la visibiliza, la crea, mientras que el silencio invisibiliza y oculta. Por eso para Foucault, la verdad debe ser analizada desde las relaciones de poder, dado que es «el conjunto de reglas según las cuales se discrimina lo verdadero de lo falso y se ligan a lo verdadero efectos políticos de poder» (188). Foucault explica que en toda sociedad:

las relaciones de poder múltiples atraviesan, caracterizan, constituyen el cuerpo social; y estas relaciones de poder no pueden disociarse, ni establecerse, ni funcionar sin una producción, una acumulación, una circulación, un funcionamiento del discurso. No hay ejercicio de poder posible sin una cierta economía de los discursos de verdad que funcionan en, y a partir de esta pareja. Estamos sometidos a la producción de la verdad desde el poder y no podemos ejercitar el poder más que a través de la producción de la verdad. (140)

La verdad no depende del cambio de contenido o la actualización de paradigmas, lo que está en juego es lo que rige los enunciados y la manera en que se rigen para constituir un conjunto de proposiciones aceptables científicamente, susceptibles de verificación o de invalidación. El poder que se impone supone una interpretación que, parafraseando a

Foucault, resulta del acontecimiento en el teatro de los procedimientos, colocando a la emergencia como fruto de una dominación; es decir, se concibe al hombre en el acontecimiento como ser sometido y dominado por el discurso enmarcado en un régimen de verdad constituyendo sistemas dominantes y excluyentes.

Deleuze (1990), y posteriormente Agamben (2006) clarificarán y amplificarán el tema. El primero dirá que el poder hace ver y hace hablar bajo lo que se constituirían como regímenes históricos de enunciación y visibilidad, mientras que el segundo por su parte vería en casi todas las cosas que tengan capacidad de normar, capturar o capturar gestos, emociones, opiniones, entre otros, piezas creadoras de verdad; de esta manera se explican no solamente las prisiones, escuelas, manicomios, hospitales, fábricas, sino también el lápiz, el cigarrillo, las computadoras, el teléfono, el automóvil.

Retomando a Foucault, heredero de Nietzsche, la verdad es entonces un problema de régimen, de política del enunciado científico, no de saber qué poder existe tras la ciencia sino qué efectos de poder circulan entre los enunciados científicos, cuál es su régimen interior de poder o cómo y por qué en ciertos momentos dicho régimen se modifica:

a su vez todo subyugar y enseñorearse es un reinterpretar, un reajustar, en los que, por necesidad, el «sentido» anterior y la «finalidad» anterior tienen que quedar oscurecidos o incluso totalmente borrados. [...] las finalidades, todas las utilidades son sólo [*sic*] indicios de que una voluntad de poder se ha enseñoreado de algo menos poderoso y ha impreso en ello, partiendo de sí misma, el sentido de una función. [...] El desarrollo de una cosa, de un uso, de un órgano es, según esto, cualquier cosa antes que su progreso hacia una meta, y menos aún un progreso lógico y brevísimo, conseguido con el mínimo gasto de fuerza y de costes, sino la sucesión de procesos de avasallamiento más o menos profundos, más o menos independientes entre sí, que tienen lugar en la cosa, a lo que hay que añadir las resistencias utilizadas para contrarrestarlas, las metamorfosis intentadas con una finalidad de defensa y de reacción, así como los resultados de contracciones afortunadas. (Nietzsche 2000, 42)

En este sentido, el régimen de verdad se configura desde la política del enunciado, es decir, como el resultado de sus efectos y relaciones con el sujeto y los objetos del saber, en palabras de Foucault: «regímenes de verdad como los tipos de relación que ligan entre sí las manifestaciones

de la verdad con sus procedencias, y los sujetos que operan sobre ellas, dan testimonio de ellas o, eventualmente, son sus objetos» (Foucault citado en Lorenzini 2010, 18), o dicho de otro modo, las formas y modos con los cuales el sujeto se relaciona con la verdad, considerando además que esta verdad tiene efectos sobre el sujeto, es un ejercicio de poder, y una relación de dominación.

No obstante, no hay que olvidar que el poder como relaciones de fuerza, tiene la inmensa capacidad de adaptarse e incorporar lo que puede atentar su dominación (lo que desde la resistencia se coloca y critica al poder). El saber de una época se halla constituido por el conjunto de los regímenes de enunciados posibles, regímenes que encuentran sus límites en lo visible y lo indecible en un tiempo y lugar determinados y que resultan del juego de reglas que permiten su emergencia.

Resulta necesario comprender la emergencia del acontecimiento como un tipo nuevo de racionalidad, poniendo en evidencia la contingencia de las significaciones, y sus límites o recortes, permitiendo pensar la discontinuidad. De este modo, el origen de la emergencia del acontecimiento está ligado a un estado de fuerza, como efecto de sustituciones, emplazamiento y desvíos sistemáticos, sin protagonistas ni responsables.

Como se lo ha venido advirtiendo, el poder necesita de la verdad para que el mecanismo funcione y, a su vez, la verdad produce mecanismos de poder, cuando hablamos de verdad no hay que entenderla como una relación entre signos y objetos, sino como un «conjunto de procedimientos reglamentados por la producción, por la ley, la repartición, la puesta en circulación, y el funcionamiento de los enunciados» (Foucault 1992, 182).

De esta manera, la verdad queda ligada circularmente a los sistemas de poder que la producen y la mantienen, y a los efectos de poder que la inducen y que la acompañan. Por lo tanto, la verdad y el poder son inseparables, donde está el uno está el otro, y no pueden existir independientemente. Y es por esto que también se regula el acceso a espacios de la verdad: los fondos de enseñanza, las editoriales, las universidades, etc., todos ellos como un grupo de decidores que al haber integrado un saber determinado determinan qué será lo verdadero y lo falso.

Por ello, el saber no circula libremente y su aproximación está ritualizada en exámenes, calificaciones, uniformes, años de estudio, títulos,

entre otros. Se logra determinar por medio de estos rituales, quiénes son compatibles con el saber del poder para reproducirlo; así, solo unos pocos universitarios son investidos como profesionales, que a su vez solo pueden transmitir y circular la verdad hacia otros profesionales con un lenguaje encriptado e intimidatorio.

Se puede entender que el orden del discurso no es un sistema abierto para el ingreso de cualquier sujeto que hable, sino que hay discursos diferenciados y diferenciantes que regulan su entrada. Foucault menciona que las sociedades del discurso que no limitan su acceso pueden reconocerse en «el acto de escribir, tal como está institucionalizado actualmente en el libro, el sistema de edición y el personaje del escritor, se desenvuelve en una “sociedad del discurso”, quizás difusa, pero seguramente coactiva» (25) y se distribuye entre los sujetos. En contraposición, las sociedades del discurso con sistemas de acceso limitado se pueden pensar como sociedades de régimen de exclusión, por ejemplo el «secreto técnico o científico» (25).

Los que se encuentran por fuera del sistema de circulación y acceso a la verdad, serán tratados como herejes, es decir excluidos y/o reprimidos. Naturalmente la coacción, que caracteriza a toda argumentación convincente, se ejecuta en la más hábil de las apariencias, por lo general nadie se desconfía de aprender algo nuevo, de acceder a la verdad y en general a los criterios de validez. Y es así como debe funcionar si quiere mantenerse como verdad, incluso, la comprobación científica de los hechos o adecuadamente argumentada la (inter)acción de otro conjunto de saberes válidos, como por ejemplo el derecho y la justicia. Es decir la verdad alimenta a la verdad, el poder se comunica consigo mismo para mantenerse y fortalecerse. De allí que:

Se trataría de la genealogía de regímenes veridictionales, vale decir, del análisis de la constitución de cierto derecho a la verdad a partir de una situación de derecho, donde la relación derecho y verdad encontraría su manifestación privilegiada en el discurso, el discurso en que se formula el derecho y lo que puede ser verdadero o falso; el régimen de veridicción, en efecto, no es una ley determinada de la verdad, sino el conjunto de las reglas que permiten, con respecto a un discurso dado, establecer cuáles son los enunciados que podrán caracterizarse en él como verdaderos o falsos.

[E]l problema es poner de relieve las condiciones que debieron cumplirse para poder pronunciar sobre la locura —pero sería lo mismo sobre

la delincuencia, y sería lo mismo sobre el sexo— los discursos que pueden ser verdaderos o falsos según las reglas correspondientes a la medicina, a la confesión o a la psicología, poco importa, o al psicoanálisis. (Foucault 2007, 53-5)

Irónicamente, la verdad está obligada a ocultar la voluntad de verdad y de poder que le subyace y se impone en cada caso, si quiere mantener la apariencia de ausencia de coacción y por lo tanto de verdad:

Es como si para nosotros la voluntad de verdad y sus peripecias estuvieran ocultas por la verdad misma en su desarrollo necesario [...] El discurso verdadero que la necesidad de su forma emancipa del deseo y libera del poder, no puede reconocer la voluntad de verdad que lo atraviesa. (Foucault 2005, 12)

Al olvidar su estructura de origen, la verdad también oculta que la voluntad de poder no puede ser verdadera o falsa, y que por lo tanto la pregunta que cabría hacer es sobre su origen en los entramados del poder.

### 3. EL ESTADO A TU LADO Y LA RECUPERACIÓN DEL ESTADO PARA LA CIUDADANÍA COMO DISCURSO DE DISPOSITIVO

A partir del marco conceptual abordado líneas arriba, se propone considerar a *El Estado a tu Lado* y *La recuperación del Estado para la ciudadanía* como los enunciados discursivos que se erigen como *signos de riqueza* dentro del discurso, en el sentido planteado por Bourdieu. Sin embargo, este discurso nos interesa en tanto está ligado al dispositivo *desconcentración* que fue analizado en el primer capítulo de este trabajo.

Los signos de riqueza deben lograr, este es su cometido, que las configuraciones discursivas de sus diversos elementos sean valoradas y apreciadas por los sujetos; siempre considerando que esto es posible, como lo plantea Foucault, solo en la medida en que están inmersos en las prácticas que el gobierno del Estado despliega por medio del dispositivo *desconcentración*. La valoración y el aprecio son claves para conseguir credibilidad y obediencia por parte de los sujetos, y en ello la función que cumple la verdad es esencial.

Especial interés tiene para nosotros los enunciados discursivos *El Estado a tu Lado* y *la recuperación del Estado para la ciudadanía* porque,

además, confieren unidad al resto de elementos del discurso y a sus prácticas discursivas. Lo primero, entonces, será establecer la procedencia de esos enunciados discursivos, como manifestaciones de verdad, identificando lo que oficialmente se ha dicho, y significa cada uno de ellos.

De El Estado a tu Lado se dice «busca *acercar* el Estado a la ciudadanía para garantizar los derechos de las y los ecuatorianos a través de una prestación eficiente y cálida de los servicios públicos. La desconcentración permite obtener una gestión pública eficiente y vinculada a la gente» (EC Senplades 2011a, 4-5; énfasis añadido). Además, se añade que su objetivo es el «de construir equidad *territorial* a través de la presencia y consolidación de las entidades públicas en el territorio mediante el reconocimiento de la dinámica y diversidad territorial» (EC Senplades 2009, 354). Este extracto sintetiza el objetivo que guiará las prácticas no discursivas del Estado; sin embargo en él nos interesa remarcar la noción de *acercar el Estado a la ciudadanía* y lo *territorial*, para analizar las configuraciones discursivas que se crean a su alrededor.

Sobre la *recuperación del Estado para la ciudadanía* se dice que «[d]emocratizar el Estado significa recuperarlo para la ciudadanía» (EC Senplades 2011b, 13), pues «[f]rente al desmantelamiento del Estado impulsado por el neoliberalismo, se hace fundamental recuperar el Estado para la ciudadanía, en el marco de la recuperación de lo público, entendido en un sentido más abarcativo, que rebasa el ámbito netamente estatal» (Larrea 2011, 2-4). Hacemos énfasis en la idea de *recuperar el Estado* que estuvo inmerso en el neoliberalismo, y la función enunciativa del concepto *ciudadanía* en esta labor.

Ahora bien, entre uno y otro enunciado encontramos como elemento común el Estado y la ciudadanía. La relación entre ellos está dada por la necesidad de *recuperación*, que implica a su vez volverlo *cercano* en lo *territorial* y es de interés para fines de este documento indagar cómo estos dos elementos se ordenan de un modo particular. Para que esto ocurra, es importante recordar que los discursos, sus actos discursivos, están inmersos en un *juego de fuerzas*, de lucha por posesionar su discurso como verdadero, y para ello va a recurrir a una serie de principios y elementos que le permitirán configurar los enunciados discursivos con pretensión de verdad.

En este marco diremos que El Estado a tu Lado, entendido como el *Estado cercano* se desprende de la *recuperación del Estado para la ciudadanía*.

Entonces, es necesario inscribirlos en el tratamiento, argumento, que sobre el Estado se configura en el período del *gobierno de la revolución ciudadana*, identificando las reglas de juego que hacen posible su emergencia.

### 3.1. CONFIGURAR LA NECESIDAD DE CONSTRUIR UN ESTADO ALTERNATIVO

La historia inscrita en la relación saber-poder, organiza los sucesos de manera que domina los recuerdos, la memoria de lo acontecido, para lograr su finalidad. Así, los sucesos trastocados en manifestaciones de verdad serán seleccionados de manera estratégica e incorporados en el discurso con un determinado orden, del cual y en el cual se configura el sentido de la formación discursiva. El discurso, en tanto construcción narrativa, utiliza primordialmente a la historia como saber, para organizar una serie de sucesos que dan origen a la emergencia del discurso de la *recuperación del Estado para la ciudadanía*.

De esta manera, tenemos que hay una intención de marcar una ruptura con aquellas medidas que el denominado *Estado neoliberal* había aplicado desde la década del 80. Resulta, entonces, necesario mencionar algunas de ellas, quizás las más importantes, pues lo que interesa en notar en ellas las demandas que los sujetos tienen hacia el 2006 con respecto al Estado y permiten comprender que el planteamiento de construir un Estado alternativo se vuelva imperante.

La historia *de la larga y triste noche neoliberal* va a ser organizada a partir de la década del 80. En este año el Ecuador inicia con lo que se denomina el *retorno a la democracia*, pues luego de la dictadura militar de los años 70, las elecciones generales vuelven a ser la vía para elegir un gobierno, además de estar regido por la Constitución y sus leyes. A pesar de haber retornado a la *vida democrática* los gobiernos de turno implementaron una serie de medidas que hasta el 2006,<sup>26</sup> pondrían en cuestión la idea de que un Estado gobierna para las grandes mayorías (para el *pueblo* se diría en aquel entonces, hoy seguramente pueblo ha sido sustituido por *ciudadanía*). Presentamos a continuación un conjunto

---

26 Sobre este punto se puede revisar los diagnósticos que constan en los planes de desarrollo 2007-2010, 2009-2013, 2013-2017, en donde se presentan análisis sobre el tema desde los diferentes *ejes programáticos* en referencia a lo que fue el Estado en los gobiernos de la *larga y triste noche neoliberal*.

de sucesos y sus demandas, cuya agrupación nos permitirá situar al Estado como *problema*. Así tenemos que:<sup>27</sup>

- La muerte del presidente Jaime Roldós en el año 1981, primer presidente elegido en el *retorno a la democracia*. Su muerte no ha sido del todo esclarecida por la justicia ecuatoriana. Se dice que fue una falla mecánica del avión en el que viajaba, pero sus familiares consideran que fue intencional y planificado por los grupos de poder que veían afectados sus intereses debido a las medidas que su gobierno estaba tomando. Este hecho pone en entredicho la idea de que con el retorno a la democracia, la justicia se fortalece.
- La sucretización de la deuda externa convirtió en deuda pública, asumida por el Estado, el endeudamiento que los empresarios gestionaron para sus intereses particulares. Este hecho ocurrió en el año 1983 durante el gobierno del presidente Oswaldo Hurtado, demostrando que el Estado velaba únicamente por los intereses del sector privado y utilizaba sus recursos públicos para salvaguardarlos.
- La persecución, desaparición y ejecución extrajudicial de miembros del grupo armado Alfaro Vive Carajo (AVC), ocurrido en el año 1987 durante el gobierno del presidente León Febres Cordero. Queda en la memoria el uso excesivo de la violencia para garantizar la seguridad y paz social. Conjuntamente con otras medidas, denominadas *paquetazos* que incluían alza en las tarifas de servicios básicos, congelamiento de sueldos, etc.
- A partir de 1988 se volvió una *regla* la firma de *las cartas de intención* de los gobiernos de turno con el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM). En consecuencia, se implementaron medidas de flexibilización laboral (trabajo por horas en el año 1991) durante el gobierno de Rodrigo Borja. Se precarizaron las condiciones de trabajo y se aplicaron las medidas del *paquetazo*. En este gobierno, además se atestiguó el levantamiento indígena de 1990, a 500 años de colonización, hecho que impacta en el escenario social, político y cultural del Ecuador.

---

27 La agrupación es elaboración propia, con la intención de rastrear los elementos que hoy son parte del discurso del Estado democrático.

Desde entonces, emerge la necesidad de construir la *plurinacionalidad* como condición política del Estado y la interculturalidad de la sociedad como convivencia diversa y equitativa.

- Para el año 1992, la aplicación de las medidas del Consenso de Washington y su correspondiente *paquetazo* estuvo a cargo del gobierno de Sixto Durán Ballén. Se privatizaron las empresas públicas, se despidieron masivamente a funcionarios públicos a causa de la reducción de las instituciones del Estado con la consigna de «mayor eficiencia, menor tamaño», se devaluó el sucre —moneda nacional—, se redujo la intervención e inversión del Estado, sobre todo en el área social, y se atestiguó la consecuente desvalorización de lo *público*. En el período 1992–6 estalló el caso de corrupción *Flores y Miel* que involucró al presidente y su familia.
- La época de 1997–2007 es referida como la *década de inestabilidad democrática*, pues ningún presidente terminó el período para el que fue elegido y cada uno de ellos es recordado por haber labrado lo que ha sido llamada la *larga y triste noche neoliberal*. En esta etapa la concepción del Estado mínimo y la primacía del mercado como generador de riqueza fueron el tenor de su gestión, por ello la descentralización, entendida como el ejercicio de competencias en los niveles de gobierno subnacionales, fue la estrategia de gestión *cercana* eficiente ante la disfuncionalidad del Estado entendido como gobierno central. En estos años tenemos algunos hechos que es necesario rescatar:
  - La corrupción con la que se maneja el Estado, el nepotismo y enriquecimiento de la familia del presidente Abdalá Bucaram, y el anuncio del alza en el precio del cilindro de gas licuado de petróleo. Con movilizaciones de indígenas, organizaciones sociales y apoyo militar, es derrocado Bucaram y sucedido en el gobierno por el presidente interino Fabián Alarcón, 1998–9.
  - El presidente Jamil Mahuad fue también derrocado luego de haber decretado feriado bancario, congelamiento de los ahorros en el sistema bancario y la dolarización en el año 1999–2000. Debido a este hecho, miles de ecuatorianos perdieron sus ahorros y se desató una gran ola de migración a España, Italia y Estados Unidos, principalmente. Mahuad fue derrocado con movilizaciones de indígenas y organizaciones

sociales. Fue sucedido en el cargo por el presidente interino Gustavo Noboa hasta el 2003.

- Pese a que Lucio Gutiérrez llega a la presidencia en el año 2003 apoyado por organizaciones sociales e indígenas, con la promesa de hacer un gobierno soberano que responda a la demandas de la gran mayoría, Gutiérrez estrecha relaciones con Estados Unidos y continua con la práctica de *firma de la carta de intención* con el FMI y BM. Además, la corrupción y tráfico de influencias se hizo pública involucrando al presidente y su familia. En este período, hubo movilizaciones sociales que demandaban la salida de la base militar que Estados Unidos tenía en la ciudad de Manta, así como de la petrolera OXY debido a la contaminación que generaba en los bloques de los que se extraía el crudo. Finalmente, estalla el sonado caso de corrupción con la *Pichi Corte* (Corte Constitucional), y a la consigna de *traición* Gutiérrez es derrocado en el año 2005 y sucedido por el presidente interino Alfredo Palacios.

Esta serie de sucesos, desde el análisis propuesto, acontecen con algún tipo de dispersión en la medida en que cada uno de ellos se corresponde a su propio juego de fuerzas, con sus respectivas configuraciones discursivas y pretensiones de verdad. De entre ellos emerge la necesidad de *construir un Estado alternativo*, que sea lo contrario de aquel de la *larga y triste noche neoliberal*. Para ello, debe incorporar las demandas que no fueron satisfechas por ese Estado neoliberal.

Entonces, la configuración discursiva parte por colocar al Estado neoliberal como un problema, pues pone entredicho la idea —verdad— de que el *Estado es quien vela por el bien común*. Pese a que como discurso, y a la luz de la *razón de Estado*, se justificaba la aplicación de prácticas de gobierno *nefastas para la gran mayoría*.

La *larga y triste noche neoliberal* habría demostrado que el Estado en realidad había servido para precautelar los intereses particulares de los grupos de poder, por lo que llegó a plantearse que *el Estado está secuestrado por los grupos de poder* y no representaba más a la ciudadanía.

Si el Estado, de esa manera evidenciado, no le es útil a la gente, es labor imperante la *construcción de un Estado distinto* a aquel de la larga y triste noche neoliberal. Y, al mismo tiempo, el Estado es colocado como *objeto de deseo*, oculto tras la necesidad de *recuperarlo* porque es

necesario para cambiar el rumbo de la vida de las sociedades. Así tenemos que:

El Estado es un actor clave del cambio, como un garante del funcionamiento adecuado del mercado y de la corrección de sus tendencias auto-centradas y monopólicas, y como un actor privilegiado para la distribución y provisión universal de un conjunto de bienes y servicios públicos destinados a asegurar el cumplimiento de los derechos fundamentales de las personas. La propuesta de reforma institucional del Estado busca que la recuperación de la capacidad estatal se produzca bajo esquemas de gestión eficientes, transparentes, descentralizados, desconcentrados y participativos, a fin de conseguir mayor coherencia funcional y legitimidad democrática en sus intervenciones, en miras a cumplir las metas que la población ecuatoriana se plantea para su Buen Vivir. (EC Senplades 2009, 354)

Así, la construcción de un Estado distinto se constituirá en una de las *líneas más importantes de trabajo del gobierno de la Revolución Ciudadana*, explícita desde la misma campaña presidencial de Rafael Correa en el año 2006, candidato por el Movimiento Alianza País. En su plan de gobierno, la *necesidad de un cambio* gira alrededor de la idea de la *Revolución Ciudadana* y del *socialismo del siglo XXI* como la posibilidad cierta de que esto se convierta en realidad, de ser quien gane la presidencia —como efectivamente sucedió—. En el mismo documento se evidencia esto de la siguiente manera:

[P]roponemos una Revolución ciudadana para hacer cambios radicales [...]. Con la participación ciudadana del campo y las urbes haremos un gran acuerdo nacional para construir oportunidades para todos y todas, donde prime el interés común sobre el particular, y donde los ciudadanos y ciudadanas tengan garantizados sus derechos a una buena vida [...] a una sociedad equitativa y solidaria, donde la honradez y las manos limpias sean la base de la nueva democracia. (PAÍS 2006, 4)

Mientras que sobre el socialismo del siglo XXI, uno de sus principales militantes y, durante el gobierno en sus tres períodos varias veces ministro, economista Fander Falconí, plantea retrospectivamente que:

las respuestas de los nuevos gobiernos a la lógica neoliberal no fueron unívocas sino que se movieron entre un desarrollismo inclusivo y, por lo que se denominó, el Socialismo del siglo XXI. Si bien, poseen características comunes, debemos advertir que la opción por el Socialismo del Siglo XXI ha

trastocado, vía reformas constitucionales, las bases del poder político, ha indicado la necesidad de avanzar en la transformación de la estructura económica y ha incorporado temas fundamentales como el ambiente, otra concepción sobre el desarrollo, la naturaleza y la plurinacionalidad. (Falconí 2012, 9)

Pues bien, una vez ganadas las elecciones, el presidente Rafael Correa liderará el *gobierno de la Revolución Ciudadana* y dará inicio a los *cambios radicales*. La transformación del Estado, conocida en un inicio como *Reforma Democrática del Estado*,<sup>28</sup> será uno de los más importantes y su desafío consiste en volver al Estado democrático, incorporar planteamientos como los de soberanía, plurinacionalidad e interculturalidad, garantía y respeto de los derechos humanos, etc., que fueron incorporados en el concepto de Buen Vivir:

el Buen Vivir es una apuesta de cambio que se construye continuamente desde esas reivindicaciones por reforzar la necesidad de una visión más amplia, la cual supere los estrechos márgenes cuantitativos del economismo, que permita la aplicación de un nuevo modelo económico cuyo fin no se concentre en los procesos de acumulación material, mecanicista e interminable de bienes, sino que promueva una estrategia económica incluyente y democrática; es decir, que incorpore a los procesos de acumulación y redistribución a los actores que históricamente han sido excluidos de las lógicas del mercado capitalista, así como a aquellas formas de producción y reproducción que se fundamentan en principios diferentes a dicha lógica de mercado. (EC Senplades 2009, 8)

Nos interesa además poner especial énfasis en que otro de los elementos que se incorporara en la construcción del Estado alternativo, es lo territorial, evidenciándolo como elemento fundamental de la recuperación del Estado para la ciudadanía:

En este marco, para la recuperación de lo público, es imperativo que el Estado esté cerca de la ciudadanía, y más cuando históricamente la realidad territorial se configuró con grandes contradicciones, desequilibrios e inequidades territoriales que concentraron y centralizaron los beneficios y, por tanto, la toma de decisiones. Por ello, la apuesta es que mecanismos como la desconcentración y la descentralización permitan establecer el Estado en el territorio. (EC Senplades 2014,16)

---

28 En el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010 consta como Objetivo n.º 12: «Reformar el Estado para el bienestar colectivo».

De esta manera se va configurando un discurso sobre ese Estado que hay que construir para superar al neoliberal, *desenmascarando la verdad* que este elaboró. La constitución de esa nueva verdad gira alrededor de *construir un Estado alternativo*, y la elaboración de sus argumentos que estarán soportados por saberes-disciplinas y cuyo autor son las instituciones del *Estado de la revolución ciudadana*, aunque vale decir que en términos de ritualidad es en la figura del presidente Rafael Correa que se identifica y se personaliza el liderazgo de esa construcción. Su escenario privilegiado son los enlaces ciudadanos que mantiene todos los sábados, cuyo objetivo es la «rendición de cuentas mensual de la gestión del presidente y del gobierno a sus mandantes —la ciudadanía—»<sup>29</sup>, y sus gabinetes itinerantes<sup>30</sup> con sus correspondientes recorridos territoriales, que se convierte en una inspección del funcionamiento de la institucionalidad estatal y los servicios que presta (se verifican obras, atención ciudadana, estado de carreteras, etc.).

La construcción de los argumentos que irán configurando esta voluntad de verdad, la verdad sobre el Estado de la Revolución Ciudadana, se identifican desde el mismo año 2006, por ejemplo en una entrevista dada por Rafael Correa que —para entonces ya electo presidente— durante su viaje a Bolivia<sup>31</sup> dijo:

mi gobierno está dispuesto a superar la larga y triste noche neoliberal [...] desafío a quienes quisieron convencer a los pueblos que había que

29 Los enlaces ciudadanos son transmitidos por el canal público de televisión y la radio pública, a la que se le suman otros canales y frecuencias.

30 «Los Gabinetes Itinerantes son una iniciativa del Gobierno del Presidente Rafael Correa Delgado para acercar la gestión del Estado a la comunidad. Se propone una metodología de trabajo que promueva la credibilidad de los ciudadanos en las instituciones públicas y en la democracia, al tiempo que fortalece la integración y cooperación entre el Gobierno Nacional, las entidades provinciales y locales. [...] Se llevan a cabo los días viernes y sábados. [...] Por el gobierno central, participan ministros y secretarios de Estado; presidentes, gerentes o funcionarios de instituciones públicas; el gobernador de la provincia; y otros que el Presidente defina». (EC Centro de Gestión Gubernamental 2017, párr. 1)

31 Cabe anotar que no es la única vez que el candidato y luego ya Presidente Rafael Correa lo ha planteado, pero para efectos de este trabajo es importante llamar la atención sobre lo que siendo expresado en el 2006 será una constante referencia en su gestión, y curiosamente incorporado en los prácticas discursivas de las funcionarios públicos cuando presentan los logros y avances de las políticas e intervenciones realizadas.

minimizar el rol del Estado privatizarlo todo: la salud, la educación, el agua, los recursos naturales, el trabajo humano [...] el reto es reconocer el rol importante que tiene la acción colectiva, para lo cual las sociedades necesitan de su representante institucional, que es el Estado. (Correa 2006, párr. 7)

Y que también quedó sentado en el Plan Nacional para el Buen Vivir:

Bajo el marco de la recuperación de las facultades públicas, entre ellas la de planificar, definimos como un objetivo del desarrollo nacional, la transformación democrática del Estado. Ello quedó plasmado en nuestro primer Plan Nacional de Desarrollo (2007-2010) bajo el fundamento de dejar atrás el dogmatismo neoliberal sobre el Estado mínimo y rescatarlo del secuestro del que fue parte por las élites económicas y políticas del país. (Muñoz 2014, 7)

Ahora, nos interesa desarrollar la incorporación del concepto ciudadanía vinculado al territorio en la construcción del Estado alternativo, bajo la noción de *recuperar el Estado para la ciudadanía*. Así se recoge en el Plan Nacional para el Buen Vivir:

Frente al desmantelamiento del Estado impulsado por el neoliberalismo, se hace fundamental recuperar el Estado para la ciudadanía, en el marco de la recuperación de lo público, en un sentido más abarcativo. De ahí que la carta magna fortalece el Estado recuperando sus roles en la planificación, regulación y redistribución. Sin embargo, no se trata de una visión estatizante, en la que el antiguo rol del mercado es sustituido de manera acrítica por el Estado. Por el contrario, al fortalecer y ampliar los derechos y al reconocer a la participación como elemento fundamental en la construcción de la nueva sociedad, la nueva Constitución busca el fortalecimiento de la sociedad como condición necesaria para el Buen Vivir en comunidad. De este modo se impulsa la construcción de un verdadero poder social y ciudadano. (EC Senplades 2009, 41)

Sin bien es evidente que para la recuperación del Estado para la ciudadanía, esta es primordial, y por lo tanto el uso del concepto ciudadanía sea recurrente, se torna difícil poder definir ciudadanía en términos del gobierno de la Revolución Ciudadana. Más allá de hacer relación a la ciudadanía como un sujeto de derechos y obligaciones, la ciudadanía tiene usos diversos dependiendo del área o tema de reflexión en el que

se lo avoque. En los planes nacionales de desarrollo para el Buen Vivir, y otro textos oficiales, se hacen con respecto a la ciudadanía múltiples relacionamientos y menciones, quizás todas ellas tienen en común el sentido con el que son expresadas, es un llamado que convoca a construirla, es un desafío, pero al mismo tiempo parecería que ya existe en el presente, pero quizás solo como la *masa* de *individuos* a la que está destinado el discurso.

La idea de incluir igualitariamente a todos y a todas hace referencia a niveles que van más allá de los términos individuales, ya que contempla a la estructura social misma y a su posibilidad de cohesión. No hay que olvidar que se trata de políticas de carácter *público* no solo en el sentido estatal del término (es decir, que el Estado las financia, gestiona e implementa), sino que apuestan por una inclusión de toda la comunidad política. Se trata de crear una ciudadanía con capacidad de tomar decisiones por fuera de la presión o la tutela del poder de unos pocos. Se apuesta por un modelo igualitario que propicie y garantice la participación de los sujetos, más allá de su condición de clase, del lugar ocupado en la estructura formal de trabajo o de su género, orientación sexual, etnia o credo (EC Senplades 2009, 34).

Visto de este modo, se plantea que estamos ante una gran pretensión de verdad, ser un Estado distinto, un Estado democrático, recuperado para la ciudadanía y cercano territorialmente hablando. Este logro, es posible gracias a que ciudadanía y territorio se conjugan, se ordenan discursivamente, convirtiéndose en los elementos que diferencian al Estado que se está construyendo/fortaleciendo de aquel identificado con el neoliberalismo. En este nuevo Estado, se dice que la ciudadanía está incluida y representada. Ahora le pertenece a la ciudadanía, ella lo ha recuperado para sí y eso es garantía de que sus decisiones e intervenciones responderán siempre a favor de sus demandas y necesidades. Para hacer de manera adecuada, para saber lo que la ciudadanía necesita y la particular manera en el qué y cómo necesita, el Estado debe ir donde está la ciudadanía y gestionar desde ahí, pues cuando lo hace desde el centro —Quito o Guayaquil— se equivoca. Por ello, la condición espacial también debe ser recuperada y superar el alejamiento que el Estado tuvo con la ciudadanía. Así, para que el Estado distinto sea un Estado democrático tiene que *estar* al servicio de la ciudadanía, cerca de ella, tiene que ser El Estado a tu Lado.

### 3.2. EL SABER CONFIGURA EL ARGUMENTO DEL DISCURSO

Del modo que lo hemos planteado, es en la configuración del discurso sobre la construcción del Estado alternativo que se incorporan dos elementos, que son el Estado y la ciudadanía, sobre los cuales debe elaborarse un argumento y para lograrlo se constituyen en objetos de saber, es decir pasan a ser objetos de conocimiento y para ello las disciplinas deben estudiarlos. Hay que configurar un conocimiento que le provea al poder, vuelto discurso, de los argumentos útiles para incorporarlo discursivamente en la *construcción del Estado*.

La historia, por ejemplo, permite que se organice el recuerdo y domine en la memoria la idea de que *larga y triste noche neoliberal* diseñó un Estado que no se correspondía con las demandas ciudadanas, aunque ciertamente en ese período no se habla de ciudadanía sino de pueblo. Domina la memoria agrupando todo lo sucedido, resistencias y dominaciones, en el papel del Estado y su relación o no con su soberano. En este punto, recordaremos lo planteado líneas arriba, la ciudadanía si bien es el elemento unificador del discurso, también se convierte en objeto de saber y campo de intervención de los dispositivos gubernamentales. Por lo tanto, es incorporado en el discurso como sujeto-objeto del saber que construye argumentos y finalidad de las intervenciones estatales.

No menos importante es situar al autor, que si bien no es en estricto sentido quien escribe o pronuncia el discurso, sino quien controla la coherencia al discurso y se lo inserta en lo real. Son las instituciones del Estado del gobierno de la Revolución Ciudadana, de entre ellas la Senplades, las *autoras* de los discursos. La Senplades en primer lugar es la entidad encargada de elaborar el Plan Nacional de Desarrollo,<sup>32</sup> de acuerdo al art. 280 de la Constitución de la República del Ecuador (CRE):

---

32 «El Plan fue elaborado por la Senplades en su condición de Secretaría Técnica del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa, conforme el Decreto Ejecutivo 1577 de febrero de 2009, y presentado por el Presidente Rafael Correa para conocimiento y aprobación del Consejo Nacional de Planificación. El Plan Nacional de Desarrollo, denominado para este período de Gobierno Plan Nacional para el Buen Vivir fue aprobado en sesión del 05 de noviembre del 2009, mediante resolución n.º CNP-001-2009». (EC Senplades 2009). Texto similar se encuentra en el Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017.

El Plan Nacional de Desarrollo es el instrumento al que se sujetarán las políticas, programas y proyectos públicos; la programación y ejecución del presupuesto del Estado; y la inversión y la asignación de los recursos públicos; y coordinar las competencias exclusivas entre el Estado central y los gobiernos autónomos descentralizados. Su observancia será de carácter obligatorio para el sector público e indicativo para los demás sectores. (EC 2008, art. 280)

Por estas razones, la Senplades tiene no solo la capacidad de emitir el discurso y el poder para ejecutarlo, sino que también tiene la capacidad para hacer que el resto de instituciones que componen el Estado lo hagan bajo su direccionamiento. En este sentido, se puede decir que los discursos son *inseparables* de una institución, pues tiene la capacidad de hacer lo que dice, diríamos mediante sus dispositivos. El autor no se limita a informar o transmitir una convicción en el discurso, sino que expresa públicamente un compromiso y asume una posición. Y, además, ese discurso tiene una dimensión estratégica pues expresa propósitos y medios para cumplir sus compromisos.

Ahora, también ocurre una nivelación entre la primera configuración discursiva y la segunda, cubiertos por lo que Foucault denomina nivelación de los desfases, cosa que puede ocurrir permitiéndole construir nuevos discursos y *por fin* decir lo que estaba articulado silenciosamente *allá lejos*.

En el caso del Estado en un primer momento de *construcción* y luego de *consolidación*, mantiene el Buen Vivir como cambia de sentido. En el PNBV 2009–2013 como *paradigma de desarrollo*; en el PNBV 2013–2017 es planteado junto al socialismo como *idea movilizadora*. En la concepción del Buen Vivir orientador para la recuperación y construcción de un Estado democrático, en su primera versión la plurinacionalidad y la participación ocupan un lugar privilegiado, por ejemplo en el PNBV 2009–2013, se coloca como leyenda, a continuación del título, «Construyendo un Estado *Plurinacional e Intercultural*», mientras que en el PNBV 2013–2017 la leyenda cambia a «Todo el mundo mejor». Aún más, la plurinacionalidad en el primer caso se articula a la necesidad de construir un Estado democrático de la siguiente manera:

En el plano de la democracia, el Estado Plurinacional supone la construcción de un Estado radicalmente democrático: recupera y fortalece el

Estado y la sociedad para garantizar el ejercicio pleno de la soberanía popular. La plurinacionalidad supone el reconocimiento a las autoridades de los pueblos y nacionalidades, elegidas de acuerdo a sus usos y costumbres, dentro del Estado unitario, en igualdad de condiciones con los demás sectores de la sociedad. De ahí que la plurinacionalidad reconoce y valora las distintas formas de democracia existentes en el país: la democracia comunitaria, la democracia deliberativa, la democracia participativa nutren y complementan a la democracia representativa, promoviendo un verdadero ejercicio democrático intercultural. (EC Senplades 2009, 35)

Mientras que para el segundo caso se utiliza como sinónimo de la interculturalidad, planteado como:

El horizonte político de la Revolución Ciudadana es el Socialismo del Buen Vivir. Este articula la lucha por la justicia social, la igualdad y la abolición de los privilegios, con la construcción de una sociedad que respete la diversidad y la naturaleza. En tal sociedad podremos desarrollar nuestras capacidades y vivir digna y libremente. El fin del Socialismo del Buen Vivir es defender y fortalecer la sociedad, el trabajo y la vida en todas sus formas. El primer paso es resolver el acceso a bienes, oportunidades y condiciones que garanticen —al individuo, a la colectividad y a las generaciones futuras— una vida digna sin perjudicar a la naturaleza. El Buen Vivir es una práctica diaria. (EC Senplades 2013, 24)

Esta nivelación de los desfases ocurre también en la configuración discursiva para la noción de ciudadanía, y es de nuestro especial interés, porque en su condición performativa del discurso crea un sujeto cuyas prácticas están reguladas por el dispositivo. De este modo, la ciudadanía en su primer momento es un sujeto que se debe crear:

una ciudadanía con capacidad de tomar decisiones por fuera de la presión o la tutela del poder de unos pocos. Se apuesta por un modelo igualitario que propicie y garantice la participación de los sujetos, más allá de su condición de clase, del lugar ocupado en la estructura formal de trabajo o de su género, orientación sexual, etnia o credo. (EC Senplades 2009, 34)

Mientras que en el segundo momento la ciudadanía se desplaza de manera significativa a ser un usuario de servicios, dado que es una de las formas de intervención que tiene la política pública para garantizar sus derechos. Veamos: «Nuestro desafío fundamental es universalizar los derechos y las oportunidades para que toda la ciudadanía ecuatoriana

viva en plenitud. La realización y la felicidad individuales van de la mano del bienestar colectivo, del mutuo reconocimiento y la solidaridad, del respeto a la dignidad ajena y del cuidado de la naturaleza» (EC Senplades 2013, 24).

Este desplazamiento logra ser unificado, a nuestra manera de ver, pues a la luz de los derechos y de la ciudadanía como depositario de ellos, le permite incorporar todo lo que eventualmente pueda quedar por fuera, pero aun sobre su capacidad inmensa de incluir y adaptarse, estos también se convierten en su propio criterio de exclusión, se configuran como lo prohibido; todo lo que no cumple con las reglas no es incluido.

### 3.3. EL ESTADO A TU LADO: LA CIUDADANÍA CERCADA

Dado que en El Estado a tu Lado la cercanía está abordada desde el territorio, se propone pensar en que, si bien se dice que se trata de que los servicios estén cercanos, y que de esa manera se estaría garantizando sus derechos e igualando—ocultando las diferencias étnicas, condiciones de clase, género, etc., se estaría construyendo, también, la idea de seguridad en la población, pues tiene la certeza de que es el Estado quien le provee servicios. Esa es su responsabilidad. Pero al mismo tiempo está logrando *cercar* el espacio, como lugar de reproducción vital, en la medida en que localiza sus necesidades y las atiende en el mismo lugar. De esta manera está *haciendo vivir* a la población.

Pero como se había planteado en el análisis del dispositivo, este logro se ha dado porque se ha conseguido sujetar al individuo a su ciclo de vida de manera local. Lo vuelve dependiente de los servicios a los tiene que acceder si quiere mejorar su vida, organizando y regulándola. Aunque también hay que considerar, mediante la configuración de discurso sobre la cercanía territorial, y con sus prácticas de distribución de instituciones para garantizar presencia y servicios en los territorios, se logra superar lo que Foucault denomina *distancia decisoria* (Foucault 1985).

Dicho de otro modo, se trata de estimar una distancia óptima entre una decisión adoptada y el individuo concernido, de tal forma que este tenga voz en el asunto, y la decisión adoptada sea inteligible y se adapte a su actuación, evitándole pasar por «un magma inextricable de reglamentos» pero, al mismo tiempo, crea «efectos perversos, sean por integración o por marginación o exclusión» (Foucault 1985, 219).

Es en el encuentro del individuo con las instituciones y sus servicios que experimenta los límites de sus derechos, pues los servicios no están planificados infinitamente, no tienen la capacidad de atender ni a toda la población ni el número de veces que ella lo requiera. Dado que la relación del individuo con el Estado está mediada por la prestación de servicios que brinda sus instituciones, el sentido de dependencia a ellos se sentirá cuando los requiera y evidencia un «problema de límites al acceso», pues aunque ha sido planteado el derecho al consumo infinito e igualitario de toda la población a un cierto número de prestaciones, en realidad es finito. Parfraseando a Foucault, los servicios como derechos son un cuento, «no se puede consumir indefinidamente», y por lo tanto «no se tiene derecho a» (Foucault 1985).

Se vuelve contradictorio, entonces, el hecho de que el Estado esté a tu lado, si la cercanía termina siendo un confinamiento espacial, en el que cada individuo, aun siendo población beneficiaria del servicio, tendrá que *competir* con otros individuos para poder acceder a los servicios finitos. Para ello, usará las reglas y requisitos de acceso que se publican por las instituciones, pero también hará uso de aquellas que, aún no publicables, pueden permitirle *ganar la competencia*.



# CONCLUSIONES

---

Esta investigación ha permitido reflexionar acerca de las formas en las que el Estado impulsa las relaciones de dominación, cómo desarrolla una manera específica de ejercer su gobierno, cómo extiende su actividad a determinado dominio o no, cómo desarrolla nuevas prácticas y dispositivos, y la finalidad que los convoca. En esa medida, se tomó como base de la reflexión la relación poder-gobierno, desde las premisas planteadas por Foucault, en las que explica que la biopolítica es la forma de poder que se ejerce, en tanto técnica de gobierno sobre el nuevo sujeto a gobernar por parte de los Estados contemporáneos: las poblaciones. Mediante el control, el gobierno se asegura también obediencia, y podría decirse que la finalidad del gobierno es la conducción, la regulación y la obediencia de la población. Esto significaría, en términos de Foucault, la emergencia de un nuevo objeto-sujeto, la *población*.

En esa medida, nuestro marco analítico tomó como pilar a la gubernamentalidad y a la biopolítica, pues permiten comprender al Estado como gobierno de la población y las políticas públicas, estrategias o mecanismos estatales considerados como dispositivos de poder y de gobierno. Así, se puede proponer que El Estado a tu Lado sería parte del dispositivo de gubernamentalidad denominado *mecanismo de desconcentración*, en adelante desconcentración, convirtiéndose en su discurso. Para asumir esta proposición, es necesario tomar al dispositivo como un conjunto heterogéneo, que contiene elementos discursivos y no discursivos.

Adentrándose en el análisis que nos compete, se puede afirmar que la desconcentración será entendida como un dispositivo de gubernamentalidad, que se enmarca en la *recuperación del Estado para la ciudadanía*. Este proceso se emprendió en el año 2007, por el autodenominado «gobierno de la Revolución Ciudadana» como requisito necesario para la «construcción de un nuevo modelo de Estado que permita la consecución del régimen del Buen Vivir», el que se analizó en esta investigación como la biopolítica del Estado. Pues de ese corte de tiempo en adelante, el Buen Vivir se constituirá en el paradigma que lo diferenciaría del anterior modelo *neoliberal* y aquel que contextualiza su emergencia y plantea una discontinuidad en la *gestión* estatal.

El Buen Vivir o *Sumak Kawsay* es colocado como el sustento que da origen a este cambio en la forma de concebir al *desarrollo*. La «economía debe estar en función de la vida y no la vida en función de la economía. Para lograr que el ser humano se constituya en el principio y fin de las políticas públicas, es indispensable la transformación del Estado. Por eso, para lograr el Buen Vivir se debe construir un nuevo Estado» (EC Senplades 2011, 7).

El Buen Vivir a través del desarrollo de varios mecanismos estratégicos, hace posible que la conducta de la población sea guiada. El estudio del dispositivo de la desconcentración es importante debido a que posibilita observar cómo el biopoder normaliza y regula a la sociedad mediante la generación de órganos complejos de coordinación y centralización, y en el plano de la vida cotidiana a través de la acción y el efecto que los servicios públicos crean en el territorio, configuran un sujeto.

El dispositivo de desconcentración permite la expansión de las relaciones de poder en el territorio bajo el argumento de superar la concentración del poder y la toma de decisiones estatales en los centros urbanos de ciudades como Quito, Guayaquil y Cuenca. Se miran dos momentos en el funcionamiento del Estado: por un lado, el Estado concentra toda la institucionalidad, y con esto todo su funcionamiento y los programas que se despliegan; y por otro, en cambio, desconcentra sus instituciones en diversas zonas del país.

El Estado a tu lado y *la recuperación del Estado para la ciudadanía* constituyen los enunciados discursivos que se erigen como *signos de riqueza* dentro del discurso estatal, confiriendo unidad al resto de elementos del

discurso y a sus prácticas discursivas del dispositivo de *desconcentración*. Estos enunciados inmersos en un *juego de fuerzas*, se contraponen a las nociones previamente establecidas por aquella *larga y oscura noche neoliberal*.

Si partimos de recuperar la idea de que el discurso es una construcción narrativa que utiliza primordialmente a la historia como saber, se tiene precisamente a la rememoranza neoliberal como demarcación y ruptura que lo legitima. La configuración discursiva de estos dos enunciados partieron de colocar al Estado neoliberal como el problema a ser resuelto, poniendo en entredicho la idea —verdad— de la *razón de Estado neoliberal* que justificaba la aplicación de prácticas de gobierno *nefastas para la gran mayoría* y que no representaba a la ciudadanía. De ello se desprende el discurso de la necesidad de *construir un Estado alternativo* que incorpore las demandas que no fueron satisfechas por ese Estado neoliberal.

Así, la construcción de un Estado distinto se constituirá en una de las «líneas más importantes de trabajo del gobierno de la Revolución Ciudadana», explícita desde la misma campaña presidencial de Rafael Correa en el año 2006. Esto evidenciaría un elemento clave, y es mirar cómo el propio Estado es colocado como *objeto de deseo*, pero velado en la discursividad de su *recuperación* para el cambio del rumbo de la vida de la sociedad ecuatoriana.

De esta manera, se va configurando un discurso sobre ese Estado que hay que construir para superar al neoliberal, *desenmascarando la verdad* que este definió en las décadas precedentes. La construcción de esa *nueva verdad* girará alrededor de la edificación de un *Estado alternativo*, cuyos argumentos estarán soportados en saberes–disciplinas creados por las instituciones del Estado de la Revolución Ciudadana, aunque, en términos de ritualidad, es en la figura del presidente Rafael Correa que se identifica y se personaliza el liderazgo de esa construcción.

Ahora bien, se evidencia la existencia de enunciados intermedios entre El Estado a tu Lado y *La recuperación del Estado para la ciudadanía*, la noción de ciudadanía y de territorio. La pretensión de verdad, construida en estos enunciados hace alusión a la definición de un *Estado democrático radical* gracias a que ciudadanía y territorio se conjugan, se ordenan discursivamente, convirtiéndose en los elementos que diferencian al Estado que se está fortaleciendo de aquel identificado con el neoliberalismo. En este nuevo Estado, se dice que la ciudadanía está incluida y representada. Así, la ciudadanía si bien es el elemento

unificador del discurso, también se convierte en objeto de saber y campo de intervención de los dispositivos gubernamentales. Por lo tanto, es incorporado en el discurso como sujeto-objeto del discurso, del saber que construye argumentos y finalidad de las intervenciones estatales.

Este enunciado, sin embargo se ve modificado en el transcurso de la consolidación de la idea de *recuperación del Estado*, lo que evidenciaría aquello que Foucault denomina como la nivelación de los desfases que permite decir lo que estaba articulado silenciosamente *allá lejos*, y que tiene relación con el paso del sujeto-ciudadano, al ciudadano-usuario. Esta nivelación permitiría evidenciar aquello que de antemano se encontraba velado en la noción de *recuperación del Estado* y es mirar a este como mero proveedor de servicios.

Este elemento se articularía con el enunciado de El Estado a tu Lado desde una perspectiva territorial, que a diferencia de lo que se consideraría como efectivización de los derechos ciudadanos, se articula más a la idea de seguridad en la población. Lo que se genera con esto es el *cercamiento* del espacio, en tanto lugar de reproducción vital, en la medida en que localiza sus necesidades y las atiende en el mismo lugar. De esta manera está *haciendo vivir* a la población sujetando al individuo a su ciclo de vida de manera local y volviéndolo dependiente de los servicios organizados y regulados por el Estado.

Si bien, mediante la configuración del discurso sobre la cercanía territorial, y sus prácticas de distribución de instituciones para garantizar presencia y servicios en los territorios, se logra superar lo que Foucault denomina *distancia decisoria*, genera al mismo tiempo un confinamiento espacial, en el que cada individuo, aun siendo población beneficiaria del servicio, tendrá que *competir* con otros individuos para poder acceder a los servicios finitos, pues parafraseando a Foucault, los servicios como derechos son un cuento, «no se puede consumir indefinidamente», y por lo tanto «no se tiene derecho a».

Finalmente, es importante mencionar que estos enunciados forman parte de una articulación discursiva del dispositivo que se legitima en lo jurídico-normativo. Como se ha visto en los capítulos, existe una permanente referencia a la norma, sea esta recuperada del marco constitucional, o de la legislación y normativa creada por otras instancias estatales, un claro ejemplo sería el propio Plan Nacional para el Buen Vivir, que aun cuando no es explícitamente una ley constituye una normativa

que debe ser implementada. En este sentido el diseño institucional legitimado por nociones como El Estado a tu Lado y *la recuperación del Estado para la ciudadanía* se ha implementado por decreto. Así, la distribución de entidades en los territorios y la definición de los servicios de acuerdo a criterios de ubicación se los establece a partir manuales y guías que regulan la gestión; de igual manera el acceso a servicios se lo realiza a partir requisitos o trámites para su acceso.

Es este marco normativo lo que permite argumentar y justificar que las decisiones y acciones no constituyen hechos arbitrarios, lo que se enlaza precisamente con la idea de que en la gestión pública todo acto administrativo debe ser motivado, y todo debe quedar respaldado por escrito. El marco jurídico-normativo sigue siendo en esta medida un elemento clave de legitimación del Estado.



## REFERENCIAS

- Agamben, Giorgio. 1999. Homo sacer: *El poder soberano y la nuda vida*. Valencia: Pre-textos.
- . 2006. *El tiempo que resta. Comentario a la Carta de los Romanos*. Madrid: Trotta.
- Álvarez, Edgar, Danilo Barragán y Danilo Rosero. 2014. «*Habemus Estado: La recuperación de la autoridad pública y el nuevo rol del Estado ecuatoriano*». En *Construcción del Estado Democrático para el Buen Vivir: Análisis de las principales transformaciones del Estado ecuatoriano 2007-2012*, compilado por Eulalia Flor Recalde, 66-98. Quito: Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo / El Telégrafo.
- Bourdieu, Pierre. 1999. *¿Qué significa hablar? Economía de los intercambios lingüísticos*. Madrid: Akal.
- Bourdieu, Pierre, Jean Claude Chamboredon y Jean Claude Passeron. 2002. *El oficio de sociólogo. Presupuestos epistemológicos*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Braunstein, Néstor. 2012. *El inconsciente, la técnica y el discurso capitalista*. Ciudad de México: Siglo XXI.
- Castro, Edgardo. 2011. *Diccionario Foucault: Temas, conceptos y autores*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Castro-Gómez, Santiago. 2010. *Historia de la gubernamentalidad. Razón de Estado, liberalismo y neoliberalismo en Michel Foucault*. Bogotá: Siglo del Hombre.
- Dallorso, Nicola. 2012. «Notas sobre el uso del concepto de dispositivo para el análisis de programas sociales». *Espiral, estudios sobre Estado y sociedad*, vol. XXI (54): 43-74.
- Deleuze, Gilles. 1987. *Foucault*. Barcelona: Paidós.
- Deleuze, Gilles. 1990. *¿Qué es un dispositivo en Michel Foucault?* Barcelona: Gedisa.
- Dias Laranjeira, Maíra. 2010. «El sistema de archivo por Michel Foucault». *Interactive Editorial Board*, 1 de julio.
- EC. 2008. *Constitución de la República del Ecuador*. Registro Oficial 449, 20 de octubre.
- EC Ministerio de Educación del Ecuador. 2014. «El MinEduc atenderá a los padres de familia o representantes que han presentado observaciones sobre asignación de cupos». *Ministerio de Educación*. <http://educacion.gob.ec/el-mineduc-atendera-a-los-padres-de-familia-o-representantes-que-han-presentado-observaciones-sobre-asignacion-de-cupos-esta-semana-a-quienes-ingresen-a-bachillerato-y-educacion-general-basica/>.

- EC Senplades (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo). 2009. «Plan Nacional para el Buen Vivir PNBV 2009-2013». Quito: Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo.
- . 2010. «Tendencias de la participación ciudadana en el Ecuador». *Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo*. <http://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/08/Tendencias-de-la-Participaci%C3%B3n-Ciudadana-en-el-Ecuador.pdf>.
- . 2011a. «El Estado a tu lado: Más servicios cerca de ti». *Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo*. <http://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2013/01/El-estado-a-tu-lado.pdf>.
- . 2011b. «Recuperación del Estado para el Buen Vivir». *Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo*. <http://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/08/Recuperaci%C3%B3n-del-Estado-para-El-Buen-Vivir.pdf>.
- . 2012. «¿Qué son las zonas, distritos y circuitos? El Estado a tu lado, más servicios cerca de ti». *Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo*. [http://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/10/Folleto\\_Popular\\_DyC\\_24-10-2012.pdf](http://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/10/Folleto_Popular_DyC_24-10-2012.pdf).
- . 2013. «Plan Nacional para el Buen Vivir PNBV 2013-2017». *Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo*. [http://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2017/10/PNBV-26-OCT-FINAL\\_OK.compressed1.pdf](http://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2017/10/PNBV-26-OCT-FINAL_OK.compressed1.pdf).
- . 2014. «La desconcentración del Ejecutivo en el Ecuador. El Estado en el territorio y la recuperación de lo público». *Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo*. <http://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2015/04/La-desconcentraci%C3%B3n-del-Ejecutivo-en-el-Ecuador.pdf>.
- . 2015. «Distribución espacial referencial de los establecimientos prestadores de servicios públicos». *Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo*. <http://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2015/04/Distribuci%C3%B3n-espacial-referencial-de-los-establecimientos-prestadores.pdf>.
- Ecuador Inmediato. 2006. «Presidente del Ecuador: “Superaremos la triste noche neoliberal”». *Ecuador Inmediato*. [http://ecuadorinmediato.com/index.php?module=Noticias&func=news\\_user\\_view&id=45376&umt=presidente\\_ecuador\\_superaremos\\_triste\\_noche\\_neoliberal](http://ecuadorinmediato.com/index.php?module=Noticias&func=news_user_view&id=45376&umt=presidente_ecuador_superaremos_triste_noche_neoliberal).
- Ecuador Universitario. 2014. «Se inauguró clases en ciclo Costa». *Ecuador Universitario*. 6 de mayo. <http://ecuadoruniversitario.com/noticias/noticias-de-interes-general/se-inauguro-clases-en-ciclo-costa/>.

- Estrada Márquez, José Wilson. 2014. «Michel Foucault y la Contra-Historia». *Revista Historia Y MEMORIA*, 8 (enero): 211-43. doi: [org/10.19053/20275137.4445](http://dx.doi.org/10.19053/20275137.4445).
- Falconí, Fander. 2012. «El costo para alcanzar el Buen Vivir en Ecuador ascenderá a \$ 40.000 millones en los próximos nueve años». Entrevista para el periódico *Los Andes*. <http://www.andes.info.ec/es/actualidad/2985.html>.
- Foucault, Michel. 1970. *La arqueología del saber*. Ciudad de México: Siglo XXI.
- . 1985. En *Saber y verdad*. Madrid: La Piqueta.
- . 1987. «El poder y la norma». En *Discurso, poder, sujeto. Lecturas sobre Michel Foucault*, traducido por Ramón Maíz, 211-6. Santiago de Compostela: Universidad de Santiago de Compostela.
- . 1988. «El sujeto y el poder». *Revista mexicana de sociología* 50 (3): 3-20.
- . 1992. *Microfísica del poder*. Madrid: La Piqueta.
- . 1998. *Historia de la sexualidad I: La voluntad de saber*. Ciudad de México: Siglo XXI.
- . 1999. *Estética, ética y hermenéutica. Obras esenciales*, vol. III. Traducido por Ángel Gabilondo. Barcelona: Paidós Ibérica.
- . 2002. *Defender la Sociedad: Curso en el Collège de France (1975-1976)*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- . 2005. *El orden del discurso*. Buenos Aires: Tusquets.
- . 2006. *Seguridad, territorio, población: Curso en el Collège de France (1977-1978)*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- . 2007. *Nacimiento de la biopolítica*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Gabilondo, Ángel. 1999. «La creación de modos de vida». En *Estética, ética y hermenéutica. Obras esenciales*, vol. III, compilado por Michel Foucault, 7-35. Barcelona: Paidós Ibérica.
- Gros, Frédéric. 2007. *Michel Foucault*. Buenos Aires: Amorrortu.
- Grosrichard, A., D. Colas, G. Le Gaufey, J. Livi, G. Miller, J. Miller, J. A. Miller, C. Millot y G. Wajeman. 1977. «Le jeu de Michel Foucault». *Bulletin Périodique du champ freudien*, 10: 62-93. <http://libertaire.free.fr/MFoucault158.html>.
- Larrea, Ana María. 2011. *Estado, ciudadanía, justicia y participación*. Quito: mimeo.
- Lorenzini, Daniele. 2010. «Para acabar con la verdad-demostración. Bachelard, Canguilhem, Foucault y la historia de los regímenes de verdad». *Revista Laguna*, 9-34. <https://hal.archives-ouvertes.fr/halshs-00742690/document>.
- Madrid, Andrea, y María Josefina Torres. 2014. «El Estado en los territorios: el proceso de desconcentración en el Ecuador y la recuperación de lo público». En *Construcción del Estado democrático para el Buen Vivir: Análisis de las*

- principales transformaciones del Estado ecuatoriano 2007-2012*, compilado por Eulalia Flor Recalde, 162-86. Quito: Secretaría Nacional de Planificación / El Telégrafo.
- Marshall, Thomas H. 1997. «Ciudadanía y clase social». *REIS* (79): : 297-344.
- Martínez, Jorge Eliécer. 2013. «El dispositivo: Una grilla de análisis en la visibilización de las subjetividades». *Revista Tabula Rasa*, n.º 19: 79-99. <http://www.revistatabularasa.org/numero-9/04martinez.pdf>.
- Mintegiuga, Analía, y Gemma Ubasart. 2013. *Revolución ciudadana y régimen de bienestar en Ecuador (2007-2012)*. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.
- Moro Abadía, Oscar. 2003. «Michel Foucault: De la épistémè al *dispositif*». *Revista Filosofía de la Universidad de Costa Rica*, xli (104): 27-37.
- Muñoz, Pabel. 2014. «Presentación: Del desmantelamiento a la recuperación del Estado». En *Construcción del Estado Democrático para el Buen Vivir: análisis de las principales transformaciones del Estado ecuatoriano 2007-2012*, compilado por Eulalia Flor Recalde, 7-11. Quito: Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo / El Telégrafo.
- Nietzsche, Friedrich. 2000. *La genealogía de la moral*, traducido por Andrés Sánchez Pascual. Madrid: Alianza.
- Nosetto, Luciano. 2015. «El incidente biopolítico: Una evaluación de la biopolítica en la obra de Michel Foucault» *Foro Interno*, 12: 107-28.
- Ospina, Pablo. 2012. «Estamos haciendo mejor las cosas con el mismo modelo antes que cambiarlo». En *Promesas en su laberinto. Cambios y continuidades en los gobiernos progresistas de América Latina*. Quito: IEE / CEDLA / CIM.
- PAIS. 2006. *Plan de Gobierno del Movimiento PAIS 2007-2011. Un gran paso para la transformación radical del Ecuador*.
- Quiroz, Gabriela. 2015. «Ecuador tiene más ministros y secretarios de Estado que Brasil». *El Comercio*. 3 de septiembre.
- Ramírez, René, 2010. *Socialismo del Sumak Kawsay o biosocialismo republicano*. Quito: Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo.
- Romanutti, Hernán, 2015. *El Estado según Foucault: Soberanía, biopolítica y gubernamentalidad*. Córdoba: Universidad Nacional de Córdoba / Conicet. <http://www.redalyc.org/html/279/27937089006/>.
- Tani, Rubén, 2004. «Arqueología de la lectura y el sujeto». *A parte Rei: Revista de filosofía*, 32: 1-32.
- Tirado, Francisco y Martín J. Mora. 2002. «El espacio y el poder: Michel Foucault y la crítica de la historia» *Espiral, estudios sobre Estado y Sociedad* IX (25): 11-36.

- Villalba Egiluz, Unai. 2012. «¿Buen vivir y/o desarrollo? Implicaciones para la cooperación al desarrollo con Ecuador». Ponencia presentada en la XIV Reunión de Economía Mundial, Jaen.
- Zambrano, Ángela. 2012. *Marco conceptual para la incorporación del enfoque de género con perspectiva intercultural en la prestación de productos y servicios integrales a nivel distrital. Documento de trabajo*. Quito: Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo.

## ÚLTIMOS TÍTULOS DE LA SERIE MAGÍSTER

|     |   |
|-----|---|
| 228 | Roberto Lucero, <i>Las redes artesanales y la política pública: Un encuentro complejo</i>   |
| 229 | Sebastián Vallejo, <i>Angostura, 30-S y la (re)militarización de la seguridad interna en Ecuador</i>                                      |
| 230 | Mónica Murga, <i>La memoria subyugada</i>   |
| 231 | Vesna Jokić, <i>Prácticas artísticas y derechos humanos: El proyecto Destierro y Reparación en Medellín</i>                               |
| 232 | Paúl Puma, <i>El Teatro del Absurdo en Ecuador</i>  |
| 233 | Paúl Ochoa, <i>Los instrumentos financieros básicos en las pymes.</i>   |
| 234 | Daniela Orrantia, <i>La planificación participativa en la elaboración del Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017</i>                      |
| 235 | Ronald González, <i>La internacionalización de la banca colombiana hacia Centroamérica</i>  |
| 236 | Lucía Moscoso Cordero, <i>Relaciones ilícitas en la plebe quiteña (1780-1800)</i>   |
| 237 | Iván Párraga, <i>Marzo de 1939: La huelga de la Universidad Central y la disputa por la autonomía</i>                                     |
| 238 | Milagros Villarreal, <i>La Escuela Nacional de Enfermeras entre 1942 y 1970: Una historia sobre las dinámicas de control social</i>       |
| 239 | Claudio Creamer, <i>El salario mínimo en la industria ecuatoriana: Debates precursores en el Congreso y los gremios entre 1934 y 1935</i> |
| 240 | Wilson Miño Grijalva, <i>Ferrocarril y modernización en Quito: Un cambio dramático entre 1905 y 1922</i>                                  |
| 241 | Diana Castro Salgado, <i>El dragón en el paraíso: Cooperación energética chino-ecuatoriana</i>  |
| 242 | Solange Rodríguez, <i>Sumergir la ciudad: Apocalipsis y destrucción de Guayaquil</i>  |



El Estado a tu Lado, estrategia implementada por el Gobierno de la Revolución Ciudadana en Ecuador desde el año 2007, tuvo a su cargo *acercar al Estado a la ciudadanía*. La intención fue revertir la histórica concentración de la atención estatal en los centros urbanos de mayor población y la escasa o nula atención en otros. Esta disímil gestión tuvo consecuencias —afirmaba el Gobierno— en la calidad de vida de los habitantes y en el desarrollo del país. Antes que evaluar su impacto como política pública, la intención de este libro es la de aproximarse a ella en tanto mecanismo de ejercicio de poder. Se pregunta si la ejecución de El Estado a tu Lado reconfiguraría la relación entre Estado y sujeto y, si fuera así, de qué manera lo hace. En otras palabras, indaga en el Estado desde el terreno de sus prácticas e intenta, a través de los conceptos de dispositivo y discurso, ver el modo en que las relaciones entre Estado y sujeto se plantean.

Josefina Torres (Quito, 1979) es licenciada en Sociología y Ciencias Políticas por la Universidad Central del Ecuador (UCE) y magíster en Estudios Latinoamericanos, con mención en Políticas Culturales por la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador. En la actualidad es docente en las carreras de Sociología y Política en la UCE. Ha publicado varios documentos de trabajo y artículos sobre la transformación y planificación del Estado.

