06 2007

El sueño de la ciudad gobernable

Peste, policía y razón de Estado

Isabell Lorey

Traducción de Raúl Sánchez Cedillo

A lo largo del siglo XVII, a medida que la peste hacía estragos en Europa, la policía [*Policey*] empezó a desempeñar un papel cada vez más importante. En aquel momento llegó a desarrollarse como un instrumento de gobierno completamente nuevo, contribuyendo así progresivamente a garantizar la nueva soberanía secular de reyes y príncipes. Estos basaban ahora su legitimidad en su capacidad de edificar un "buen orden", un "buen orden" para el bienestar de los gobernantes y para el bienestar y la salvación del Estado. Esto se tradujo en la Europa moderna en nuevas modalidades de dominio que tenían que enfrentarse a la difícil tarea de gobernar a una enorme cantidad de personas. Entre los siglos XVII y XVIII se produjeron diferentes tentativas de poner en práctica y de calibrar la citada tarea con arreglo a los diferentes papeles de la policía: desde la llamada "buena policía" a la policía como instrumento de normalización, pasando por la policía en tanto que aparato de represión. En estas páginas quisiera centrarme en un enfoque que cobra su apogeo a finales del siglo XVII: la policía concebida como un instrumento de gobierno a cuyo través cobra forma el sueño de

una ciudad completamente gobernable. No deja de tener importancia que en este sueño la policía se presenta como lo contrario de la peste, y la salvación del Estado encuentra en el contagio su perfecto antagonista. Las escrupulosas disposiciones contra la peste, encaminadas a combatir ese contagio, describen la lógica de la individualización parcelizadora y la totalización que hicieron de la policía a finales del siglo XVII un instrumento represivo de gobierno.

Razón de Estado

Desde finales del siglo XV, tras la construcción de los grandes dominios territoriales y coloniales en Europa, el problema del gobierno se planteó con nuevas modalidades. La Reforma y la Contrarreforma contribuyeron asimismo, con sus diferentes versiones acerca del modo en que podía conseguirse la propia salvación, a introducir una descomposición adicional de las legitimidades tradicionales. La concepción medieval de la unidad, de cuño religioso, el sueño de un imperio cohesionado llegaban a su fin, y los tratados políticos de la modernidad comenzaron a disputar acerca de las estrategias que mejor correspondían a un gobierno basado en la razón. La idea de razón de Estado encuentra aquí su origen.

Una de las transformaciones centrales en la perspectiva de un gobierno basado en la razón atañe a la función de la salvación: no sólo en tanto que aspiración individual, sino precisamente en tanto que aspiración suprema del Estado. En el contexto de la historia de la salvación cristiana, el soberano debía crear las condiciones que permitieran que las personas salieran de su existencia terrena y por ende mundana para alcanzar la felicidad a la vera de Dios. De esta suerte, la salvación residía fuera del Estado en un más allá divino.

En el contexto de la razón de Estado las cosas se presentan de forma completamente distinta: la meta del gobierno se concentra ahora exclusivamente en el Estado mismo. Los objetos del gobierno pasaron a ser entonces las cosas, la cualidad, la "naturaleza" del Estado, esto es, el territorio y su geografía, sus vías de comunicación, el comercio, las ciudades y por supuesto las personas. Lo que resulta completamente nuevo en este caso es que gobernar deja de ser algo "evidente", algo que en cierto modo estaría dirigido por Dios. Gobernar deja de implicar algo natural que ha de concebirse con arreglo a un continuo teológico-cósmico para hacerlo, en cambio, por primera vez y en el contexto de la razón de Estado, como un *arte*. El "arte de gobernar remite a la artificialidad de una técnica de dirección"[1]. Así pues, ese arte era una técnica, una tecnología o, tal y como escribiera Foucault: una gubernamentalidad. Con la razón de Estado la figura del príncipe, de sus pasiones e intereses, deja de ser la medida de la dirección del Estado. Por el contrario, en el nuevo arte de gobernar los principios de bienestar del Estado se desprenden de la cualidad y de la constitución del Estado en cuanto tal. Mientras que en Maquiavelo el príncipe seguía siendo una figura de dominio, que gobernaba, por decirlo en pocas palabras, de arriba abajo, en el contexto de la razón de Estado, por el contrario, el soberano debía partir del territorio y de sus súbditos. Su bienestar se correspondía con el de éstos y con el bienestar del Estado. Si los súbditos eran dichosos se tornaba posible un buen orden interno y la felicidad de todos. En cambio, cuando estaban débiles o moribundos, el Estado se debilitaba otro tanto y en última instancia se mostraba incapaz de sobrevivir. Así pues, el Estado sólo era, en sentido figurado, salvación y salud, esto es, soberano, cuando los muchos no estaban enfermos o fallecían. De esta suerte, la salvación, la felicidad y el bienestar sólo podían obtenerse dentro de un Estado. De donde se desprende que lo racional era aquello que produce la felicidad de los seres humanos,

siempre que estos se sometan obedientemente a las instituciones del Estado. Resumiendo, el gobierno medieval de las almas se transformó entre los siglos XVI y XVII en un gobierno de los seres humanos.

Estado del bienestar y "buena policía"

Quien quiera gobernar el Estado debe conocerlo, y a tal objeto debe conocer lo mejor posible a los seres humanos. La expresión francesa "razón de Estado" expresa claramente de qué se trataba en un principio: del análisis de un estado, de un *"stato"* o *"état"*, de una condición. En el concepto mismo quedan reunidos el estado, el *Status* y el Estado en tanto que constitución del Estado. Por otra parte, la "*ratio*" se presenta como un saber sobre ese estado, no sólo para la defensa, sino también para la optimización de las fuerzas del Estado[2]. Más allá de las ideas de transcendencia, se trata ahora por consiguiente de la "inmanencia de las relaciones de poder"[3]. Se plantea entonces una cuestión decisiva: ¿cómo y en qué medida puede acrecentarse el potencial de un Estado sin poner en peligro su organización interna? Y ésta es la preocupación que desde el siglo XVII conduce al reforzamiento constante de la policía. Se llega así a un momento en el que la felicidad, la salvación y el bienestar dejan de ser una meta para convertirse en un *presupuesto* de la supervivencia y del vigor del Estado. Sólo cuando los seres humanos están bien puede ser fuerte el Estado y puede el soberano gobernar con estabilidad: de donde se desprende la idea de un Estado del bienestar, que sin embargo sólo se afirmaría en cuanto tal en el curso del siglo XVIII.

La palabra alemana *"Policey"* no se entendía a principios del siglo XVII como una autoridad concreta, sino como un "estado de buena organización en la comunidad". "'Había policía' allí donde los

ciudadanos o los súbditos se comportaban de una manera ordenada, modesta, civilizada y decente, allí donde la convivencia en comunidad se presentaba ordenada"[4]. El bienestar de un Estado, tal y como se afirma por ejemplo en una ley de Nassau-Catzenellenbogen, en el estado de Hesse, que se remonta a 1616, depende entre otras cosas de la buena policía[5]. Estas leyes que atañen a la "policía" eran hasta el siglo XVII reglas de comportamiento moral promulgadas por las autoridades, es decir, por el gobierno municipal en la mayoría de los casos, y sobre todo ordenanzas encaminadas al *mantenimiento* de la buena policía[6]. Sin embargo, para los Estados alemanes hechos pedazos después de la Guerra de los Treinta Años no encontramos en el periodo del primer Estado del bienestar una definición homogénea de lo que cabe entender por "policía".

Con la decadencia del sistema estamental las ciudades y las autoridades territoriales van haciéndose con el poder de promulgar leyes. Tanto en Alemania como en la Francia absolutista se producen desarrollos similares. Los señores de un territorio o los gobiernos municipales podían ejercer, con independencia del emperador o del rey, un poder discrecional de regulación en "cuestiones de organización" policial. Esta vieja policía se distingue ya de una justicia reactiva o del ejército, en la medida en que se centra en la previsión y en la prevención[7]. Con la reducción progresiva de la sociedad estamental a una contraparte de príncipes y súbditos, estos decretos de prevención policial condujeron a que las cuestiones de derecho privado cayeran cada vez más en el ámbito de la regulación de una "buena organización". Dicho de otra manera, el decreto fue el instrumento político central para garantizar una "buena organización". Esto trajo consigo que las leyes de organización del Estado no tardaran en regular todos los

ámbitos de la vida. Este fervor regulador abarcaba desde la blasfemia a la adulteración del vino o las vestimentas suntuosas[8].

Lo importante a este respecto es lo siguiente: a pesar de todas las diferencias de contenido, esta policía que se presenta cada vez más completa no constituye una institución ni un mecanismo interno del Estado. Habría que decir más bien que, con la decadencia de los antiguos órdenes estamentales, la "policía", tal y como lo expresa Foucault, se tornó en "una tecnología de gobierno intrínseca al Estado"[9].

Alemania e Italia tuvieron que enfrentarse a dificultades mucho mayores que Francia en la edificación de un Estado moderno, lo que podría ser la causa de que en ambos países encontremos la mayoría de los tratados sobre la razón de Estado y la policía[10]. No obstante, y siguiendo en esto a Foucault, en lo sucesivo haré referencia sobre todo a los tratadistas franceses sobre la policía, que pueden servir de ejemplo de un discurso europeo.

Loys DeMayerne-Turquet proponía en 1611[11] que la policía debía ocuparse de "todas las condiciones de vida del pueblo", lo que no significa que su ámbito de actuación constituyera un cuarto pilar del Estado junto a la hacienda, el ejército y la justicia. Por el contrario, la policía debía comprender en sí, a juicio de Turquet, hacienda, ejército y justicia. Para ello debía considerar a las personas y las cosas "desde el punto de vista de sus relaciones". Así pues, su cometido era garantizar la "circulación" entre los seres humanos: su convivencia, las relaciones de propiedad, el comercio y sus restantes actividades. Asimismo, las epidemias y los accidentes serían competencia de la policía, esto es, ésta se encargaría de lo relacionado con la salud. La policía se interesaría, entonces, por "los seres humanos vivos, activos y productivos". Con arreglo a una perspectiva exhaustiva y total, debía llevar a cabo la administración

de cada uno de los individuos[12]. Con esto se pone de manifiesto que en el contexto de la razón de Estado la policía se transformó en un instrumento de totalización. No obstante, la totalización y la regulación exhaustiva no condujeron en modo alguno a una inexorable homogeneización de todos los habitantes de una ciudad. Antes bien, el reverso de la totalización se presenta como individualización. Puesto que para asegurarse el control exhaustivo de una ciudad o un país los muchos deben ser regulados como individuos. Los innumerables decretos de policía no se dirigían a un grupo, ni a los habitantes de una ciudad en su totalidad: por el contrario, estaban encaminados al control y la administración de cada uno de los individuos. Así pues, la policía era una técnica de reglamentación, que individualizaba a la par que se totalizaba.

Con esta tecnología de gobierno policial se aseguraba así el poder y la fuerza del Estado. A tal objeto se desarrolló una estrecha conexión entre racionalizaciones seculares y "técnicas de poder" de carácter político, "que tienen a los individuos como meta y se encargan de dirigirles en todo momento"[13]. No obstante, no sería adecuado concebir esta plena jurisdicción de la policía en términos exclusivamente represivos. La policía debía abarcar la vida entera para que los seres humanos puedan sobrevivir y vivir mejor. Debía asegurar las "comodidades" y "amenidades" de la vida, la "buena vida" y la felicidad pública. De esta suerte, en la segunda final del siglo XVII la policía termina interesándose progresivamente por todos aquellos ámbitos de la convivencia que Turquet formulara como un dominio utópico de la jurisdicción.

La creación de la Lieutenance Générale de Police en París

Luís XIV llevaba cinco años de reinado, aunque sólo tenía diez años de edad, cuando se produjeron levantamientos, sobre todo en París,

contra el dominio absolutista que se remontan al reinado del padre de Luís (Luís XIII) y que continuaron con la regencia de su madre, Ana de Austria y por último con el cardenal Mazarino. Las *frondes* fueron principalmente levantamientos de la alta nobleza francesa y de la alta judicatura del *Parlement*, de la corte suprema de justicia de París, que se rebelaron conjuntamente contra el continuo cercenamiento de su autoridad. El *Parlement* era desde aproximadamente 1300 una sede tradicional de administración de justicia, y disponía además de una competencia decisiva: el derecho a promulgar, al margen de los procedimientos legales establecidos, reglamentos que tenían una cierta fuerza normativa. De esta suerte, los jueces de primera instancia estaban autorizados también a promulgar decretos de policía, pudiendo acceder así al instrumento político central para la salvaguarda de una "buena organización".

De esta suerte, las élites de las ciudades lucharon durante las *frondes* en sus ámbitos de autoridad contra las ambiciones de la corona de hacerse con el control político de París, lo que a su vez obligó a los reyes y a todo su séquito a escapar de París en varias ocasiones para retirarse en Saint Germain, donde tuvieron que vivir en condiciones menos suntuosas. Habida cuenta de este papel preponderante del *Parlement*, las *frondes* han de verse también como un levantamiento de la administración de París contra un cercenamiento centralista de sus derechos. Finalmente, estas resistencias, en las que también participó la población parisina, continuarían durante treinta años para terminar en 1661, cuando con 23 años de edad Luís XIV se hizo con el poder absoluto, terminando así con toda esperanza de ocupación del vacío de poder que se había creado.

En 1666 el soberano reaccionó a los levantamientos de una manera que también fue calificada de *coup d'état*: ese mismo año el ministro Colbert constituyó un *conseil de police* para París y un año más tarde, en 1667, se creó el puesto de *lieutenant de police* (rebautizado

en 1674 *como lieutenant général de police*). El primero en ocupar el cargo fue Gabriel Nicolas de la Reynie, que lo conservó asimismo durante treinta años. Esta influyente posición en París trajo consigo el establecimiento de una policía independiente que estaba subordinada a la corona. La maniobra decisiva consistió en que esta policía podía actuar independientemente de la justicia y por ende también de la judicatura revoltosa del *Parlement*. Esto dio lugar a posibilidades de intervención policial al margen de las decisiones judiciales. Las élites parisinas (y por ende los funcionarios tradicionales de la administración) perdieron su poder en favor de un nuevo control centralizado de la ciudad y fueron objeto de sanciones policiales[14]. Con esta maniobra la policía se convirtió en un instrumento directamente en manos del soberano, un instrumento que no sólo estaba más allá de la justicia, sino que potencialmente llegaba a estar más allá del derecho tradicional. No sin razón este golpe fue calificado de *coup d'état*[15].

También Foucault habla a este respecto a modo de conclusión de sus comentarios sobre el origen de la policía, al final del primer año de sus lecciones sobre la *Historia de la gubernamentalidad*. Define la policía como "gubernamentalidad inmediata del soberano en tanto que soberano", de tal suerte que la policía se presenta asimismo como "golpe de Estado permanente"[16], un *coup d'état* permanente. El rasgo decisivo que conduce a esa apreciación lo constituyen las leyes de policía, que no se corresponden obligatoriamente con las reglas efectivas de la justicia. Los decretos de la policía eran prohibiciones y órdenes, que cobraban fuerza normativa al margen de los procedimientos de la justicia y únicamente en nombre del rey. Se trata, pues, de una "transgresión del derecho común exigida por el bien público", tal y como lo formulara Gabriel Naudé en 1639 en su teoría del golpe de Estado[17].

Esta posición de la policía define al mismo tiempo la concepción de la razón de Estado entonces vigente: la soberanía basada en la razón no debía estar subordinada al derecho tradicional, sino que debía intervenir sobre éste en caso necesario. De esta suerte, el golpe de Estado no supuso ruptura alguna con la razón de Estado, sino que era uno de sus modos de obrar; el *coup d'état* era inmanente a la razón de Estado, era una estrategia legalizada encaminada a establecer una "buena organización" en interés del bien común. La razón de Estado representaba por lo tanto una modalidad de gobierno que no tenía por qué estar subordinada obligatoriamente al derecho tradicional. Cuando le parecía aconsejable dejar de servirse de las leyes, la razón de Estado podía pasar por encima de ellas (violentamente) "en nombre de la *salvación del Estado*"[18]: o al menos, como tendremos ocasión de comprobar, podía soñar con la peste.

Sin embargo, en las primeras décadas del teniente general de París no se habló en absoluto de un control exhaustivo. Este objetivo se perfiló por primera vez con el cambio de siglo, paralelamente a la fundación de una *lieutenance de police* en las principales ciudades de Francia (1699)[19]. En este periodo empezó a ejercerse un mayor control social de la ciudad al mismo tiempo que cundían los temores de que París pudiera convertirse en un colector de mendigos, vagabundos, criminales y otros. El discurso sobre las medidas irrenunciables de garantía de la seguridad general contribuyó a legitimar en lo sucesivo crecientes tentativas de control y de vigilancia por parte de la policía parisina[20]. A medida que los anhelados controles de cada uno de los barrios no se tradujeron en resultados satisfactorios, se puso de manifiesto al mismo tiempo que el viejo y corporativo sistema de control de las élites había perdido poder e influencia[21]. Esto dio lugar a nuevos vacíos de poder, que unos años más tarde crearon las condiciones

para algo más que las lecturas sobre la práctica de la policía de Nicolas Delamare.

Delamare era comisario del Châtelet (que correspondía a l'Île de la Cité) para el ayuntamiento parisino, y colaboró con Nicolás de la Reynie, el teniente general de la policía, al que le unía asimismo una estrecha amistad. El *Traité de la police* de Delamares, un manual en tres volúmenes (publicados desde 1705 a 1719), fue escrito para una policía municipal en las provincias francesas, que comenzaban por primera vez a centralizarse considerablemente en torno al soberano conforme a un "estado policial"[22]. De esta suerte, debía garantizarse un objetivo que no carecía de poca importancia: que las mismas reglas contribuyeran a mantener el orden público en cada ciudad. El nuevo paradigma de esta concepción policial se llama prevención y vigilancia.

Los problemas y retrasos en lo que la historiografía denomina la "aplicación de las normas" espolearon los sueños de un control y una
vigilancia más exhaustivos unos años antes de la publicación del *Traité de la police*, así como la visión de una ciudad completamente gobernable. Foucault encontró las huellas de ese sueño en las ordenanzas contemporáneas sobre la peste.

El sueño de la ciudad apestada

Tres años antes de las citadas lecciones de Foucault, en 1975 se publicó su libro *Vigilar y castigar*. Al comienzo de su célebre capítulo sobre el panóptico describe la peste —descripción que ha pasado prácticamente desapercibida— como una de las mayores amenazas no sólo para la vida de los seres humanos, sino, como es

obvio, en particular para todo el sistema urbano y por ende para el Estado.

El tratamiento político de la peste se pone entonces de manifiesto en términos particularmente claros en las modalidades de entrelazamiento de totalización e individualización, esto es, en cómo el gobierno de los muchos tuvo que basarse en el aislamiento y la parcelización del espacio. Sin embargo, Foucault escribía no sólo sobre la peste en cuanto tal, no sólo sobre aquella enfermedad tan contagiosa, que tras su primera gran irrupción en Italia a mediados del siglo XIV se presenta más tarde en Europa tan sólo como endemismo, esto es, local y temporalmente circunscrita. Estalló como un ataque repentino principalmente en las ciudades y diezmó en poquísimo tiempo a la mayor parte de la población. Desde el primer momento la peste fue percibida como un estado de caos e ingobernabilidad, porque hasta el siglo XX no se dispuso de los conocimientos médicos y de los correspondientes métodos terapéuticos adecuados para luchar contra la epidemia. No hay más que ver que salvo la circunstancia fortuita de que en el siglo XVII muchas ciudades se incendiaron de resultas de las guerras permanentes, matando así a las ratas y con éstas a las pulgas que transmitían la peste, no hubo ningún otro medio para combatir aquella enfermedad[23]. Durante las grandes epidemias de peste del siglo XVII, la población de Europa se vio profundamente diezmada: en 1665-66 la gran peste de Londres se llevó a la tumba a más de un quinto de la población de la ciudad, y en 1679 cayeron víctimas de la enfermedad en un periodo de once meses más de 140.000 personas sólo en Viena. Cuando se declaró una nueva epidemia en 1713, Viena terminó siendo rodeada con un cordón antipeste o cordón sanitario que coincidía con las fronteras militares de Austria y que sólo podía ser atravesado con un “salvoconducto de salud”. Esta muralla de protección de la epidemia estaba dirigida sobre

todo contra los turcos, de los que se sospechaba que habían introducido a propósito la peste en Europa[24].

Siete años después de esta efectiva tentativa de protección frente a la plaga estalló en Europa la última gran epidemia de peste. A pesar de las medidas efectivas de cuarentena y de control aplicadas durante años, no pudo impedirse que en 1720 un barco mercante procedente de Siria introdujera de nuevo la enfermedad contagiosa en la ciudad de Marsella. En dos años cayeron víctimas de la peste más de la mitad de sus habitantes, al menos 50.000 personas, porque a pesar de las posibilidades legales a su disposición, las autoridades fueron incapaces de adoptar a tiempo las medidas de prevención adecuadas. Cuando llegaron a airearse los primeros casos, que incluso habían sido mantenidos en secreto por la mayoría de los médicos, intervino el ayuntamiento contraviniendo las recomendaciones del consejo de sanidad del rey. Los más pudientes huyeron de la ciudad y con ellos los oficiales de policía, los directores de hospitales, los farmacéuticos y las comadronas, los jueces y los notarios. Sólo pudo establecerse un cordón sanitario militar cuando la peste se había extendido y por toda la Provenza[25]. Sirva esto de breve ilustración de hasta qué punto el sueño de eficacia y control no podía llegar a tornarse en una realidad efectiva en semejante situación de peligro. Desde luego, los estallidos de peste en Marsella en la década de 1720 fueron los últimos acontecimientos de este tipo en Europa occidental. En cambio, en el Este la plaga volvió a hacer estragos en Moscú en 1770 y de nuevo en los Balcanes en 1841. Los historiadores atribuyen exclusivamente el final de los brotes epidémicos en Europa occidental al carácter preventivo y agudo de las “medidas de autoprotección”[26] de los cordones contra la peste y las cuarentenas. Comenzó así la aplicación de las tecnologías de gobierno burocráticas.

Foucault considera ejemplar uno de los primeros decretos franceses sobre la peste de finales del siglo XVII, en el que se detallan las medidas necesarias que han de adoptarse "cuando la peste se declara en una ciudad"[27]. Surgen pues en una época en la que en todas las ciudades francesas se había creado una *lieutenance de police* y en la que la policía absolutista no era la única que comenzaba a soñar con un control exhaustivo. Como hemos dicho más arriba, los decretos eran uno de los recursos policiales y por ende una de las posibilidades de intervención directa del rey, conforme a un gobierno basado en el golpe de estado permanente[28].

Ahora bien, estos decretos sobre la peste —escogidos por Foucault por su carácter ejemplar— no se limitan en absoluto a las medidas de prevención. Describen asimismo toda una serie de estrategias y técnicas de control para el tratamiento de una plaga que se ha declarado en una ciudad. Concretamente, esto significa que la regulación y la vigilancia de los contactos humanos, el control del contagio y por ende del roce y en general del contacto entre los cuerpos se presentan en primer plano. El medio para conseguirlo era la cuarentena de toda la ciudad.

Para impedir el contagio dentro de una ciudad acordonada fue preciso por encima de todo parcelizar progresivamente el espacio. La ciudad fue cerrada al exterior y dividida en su interior en distritos reconocibles y controlables. Todos los animales sueltos fueron sacrificados. Bajo amenaza de la pena capital nadie podía abandonar sin permiso su casa o vivienda. Para la vigilancia de cada barrio había un intendente y para cada calle un supervisor. Estos representantes se enfrentaban también a la pena capital en caso de que abandonaran su territorio de actuación. La distribución de las raciones alimentarias debía llevarse a cabo sin que hubiera contacto entre quienes las donaban y quienes las recibían. Cuando el abandono de las casas era absolutamente necesaria, ésta tenía que

tener lugar en un momento previamente determinado al objeto de evitar el encuentro con otras personas. De esta suerte, cada acción y cada modificación de los cuerpos estaban permanentemente sometidos a vigilancia y a los controles propios y ajenos. Todos los habitantes tenían que asomarse a la ventana una vez al día — quienes habitaban las casas traseras tenían que hacerlo en una ventana que diera a la calle— para dar pública muestra de su estado de salud, "donde los habitantes estaban obligados a decir la verdad o se enfrentaban a la pena capital"[29]. Las huellas corpóreas de las bubas de la peste sólo eran visibles en su estadio más avanzado y cuando la mayoría de las personas enfermas estaba postrada en la cama. Quienes no se asomaban a la ventana estaban enfermos o ya habían muerto. Un control tan minucioso presuponía desde luego registros exhaustivos y listas de residentes, que en los comienzos del "encierro" se elaboraron con arreglo a categorías detalladas como edad, nombre y género. Además de esto, se estipulaba asimismo la limpieza de cada casa conforme a un calendario preciso, así como el tratamiento de los espacios con sustancias perfumadas para fumigar el aire contaminado.

A juicio de Foucault, este escenario de lucha contra la peste corresponde a un "modelo de disciplina" generalizada. "La relación de cada cual con su enfermedad y su muerte pasa por las instancias del poder"[30], lo que significa que cada cual se ve separado y doblemente amenazado en la relación forzada con su cuerpo y con su vida: por la peste y por el poder clasificador. De esta suerte, este tipo de decreto sobre la peste representa un modelo represivo de disciplinamiento que gobierna únicamente mediante sanciones, prohibiciones y amenazas de muerte. El bien común no se basa en una "buena vida" de los individuos, sino que los muchos son individualizados obligatoriamente con arreglo a un control total por el bien y la supervivencia de la buena organización y por ende de su

soberanía. Puesto que la enfermedad del cuerpo individual no podía curarse, la "medicina" metafórica de la vigilancia y la disciplina garantizaba únicamente la salvación del "gran cuerpo". Así pues, la peste no era tan sólo la máxima amenaza concebible. Conforme a la idea de una autoridad policial completa era a su vez el estado que, mediante la terapia médica de la gubernamentalidad, prometía la máxima curación posible. Sin embargo, lo que aquí era curado imaginariamente no era precisamente el individuo, el enfermo, sino el Estado. Por consiguiente, con arreglo a la concepción absolutista el cuerpo del Estado sólo podía considerarse "sano" cuando era capaz de establecer una "buena organización" para su propio bienestar. En la medida en que la meta y la finalidad del golpe de Estado era la salvación del Estado, esto es, la inmunización de la soberanía, la peste era a su vez la contraparte de una policía del *coup d'état*. Era el mejor pretexto posible —aunque en buena medida no se tratara más que de un sueño y una fantasía del desorden y el caos ideales— para ensayar una disciplina y una vigilancia totales. De esta suerte, la vigilancia total y la individualización se convirtieron en un caso extremo como el representado por la peste en una estrategia de inmunización del poder.

En opinión de Foucault, la peste y la cuarentena no eran la regla, sino que constituían la "situación de excepción"[31] y, por así decirlo, un modelo de referencia. En todo caso constituían una "prueba ("*épreuve*" en el original francés) para el ejercicio ideal del poder disciplinario", para la "utopía de una ciudad" —y por ende de una sociedad— "completamente gobernable"[32]. Sin embargo, precisamente este sueño no despuntó en el siglo XVIII porque las élites encargadas del control fueron las primeras en abandonar la ciudad tras el estallido de la peste, sino porque una vigilancia estatal completa mediante la policía no pudo llevarse a cabo ante la

resistencia de la idea de sujeto masculino-burgués que estaba desarrollándose.

El final de la policía del bienestar

Johann Heinrich Gottlieb von Justi, uno de los estudiosos alemanes más influyentes de la ciencia de la policía, resumió a mediados del siglo XVIII el dilema de la policía de aquel entonces: tenía que aumentar el poder y la fuerza del Estado y al mismo tiempo asegurar la felicidad y la "buena vida" de los individuos. La "paradoja central" de la policía de la razón de Estado reside en su tarea de "desarrollar los elementos constitutivos de la vida de los individuos de tal manera que su desarrollo promueva también la fuerza estatal"[33]. Este concepto exhaustivo de policía, que comprendía bajo la buena organización el bienestar público así como la prevención frente a los peligros, identificando por lo tanto la policía con la administración interna, experimentó "durante el siglo XVIII un estrechamiento que supuso un cambio de su líneas de orientación"[34]. De resultas de ese cambio, el bienestar pasaba a un primer plano sin renunciar por supuesto a unas pretensiones administrativas ilimitadas. Todos los ámbitos de la vida fueron considerados "policializables"[35]. Esta concepción estaba representada además en la Cátedra de Ciencia de la policía que Von Justi ocupaba en Göttingen. Finalmente la policía ilustrada y eudemonista-utilitarista terminaría apoderándose precisamente del ámbito que antaño quedaba comprendido en el concepto cristiano de beneficiencia, esto es, el de la "salvación de las almas" .

Von Justi investigó también la "cultura de los países"[36], lo que significaba una carga adicional del concepto de "labor de policía" [*polizieren*] que influyó en el Estado de bienestar en el siglo XVIII, en particular en el sentido de *polite* (en inglés), de cortés,

inteligente, atento. Sin embargo, esa regulación del comportamiento ya no se remitía a la situación de los siglos XVI y XVII, sino a la acción del aparato de Estado policial. Expresiones como "comunidad bien vigilada [*polizierte*]" o "persona educada [*polizierte o polite*]", etc., exceden el significado de una "buena organización". En el siglo XVIII significan "asimismo 'gracia', 'cortesía' y 'belleza'". En este contexto se hacía mención también de los modos de subjetivación gubernamental: una "prueba", una fuente del año 1770 habla en efecto de "la policía [*policierung*] interna de las personas y los Estados". En este sentido, "policía" [*polizieren*] era la expresión de una especie de superioridad, de una delimitación consciente respecto a aquellos que carecen de policía, que no se conducen a sí mismos con policía. Se trataba al mismo tiempo de una "cultura y una civilización más finas, del impulso encaminado a abandonar la incultura y la barbarie"[37]. Sería interesante investigar más de cerca este proceso de transformación de la concepción de la policía en relación con las figuras imaginarias de la civilización hasta el siglo XX.

En el siglo XVIII la labor policial en tanto que actividad administrativa completa e ilimitada (a diferencia de la judicatura) entró cada vez más en contradicción con la idea de un sujeto burgués libre en cuya esfera privada no tenía que inmiscuirse el Estado. Comenzaron entonces a multiplicarse la voces que abogaban para que se redefinieran los fines del Estado y se limitaran claramente las esferas de actuación policial. La actividad administrativa de la policía se vio progresivamente comprimida a medida que eran desechadas sus atribuciones de tipo eudemonista. La "felicidad" del individuo dejaba de ser la tarea de la "buena policía". Por el contrario, el campo de actuación restringida de la policía debía centrarse únicamente en la seguridad, entendida precisamente como "garantía de la libertad del ciudadano"[38]. La

defensa frente a los peligros continuaba integrando la agenda de la policía, pero esta vez sin bienestar[39]. De esta suerte se invertía la relación: la aspiración individual hacia la felicidad se presentaba en primer lugar, mientras que el Estado y su policía tenían que garantizar protección, ayuda y seguridad a esa aspiración individual en vez de limitarla o impedirla. La tarea de la policía quedaba limitada ahora únicamente a la defensa preventiva frente a los peligros internos. Sin embargo, hasta bien entrado el siglo XIX este "concepto material de la policía" no llegaría a imponerse en la realidad, poniendo término a la doctrina policial como disciplina científica en Alemania[40].

Antes de terminar, introduzcamos una observación que desde luego no puede ser más que indicativa. En su comentario a los escritos de Von Justi, Foucault hace referencia a su papel destacado en la historia de la policía, porque él fue el único que pensaba en la población y no en el individuo. Von Justi marcó de esta suerte una de las transiciones desde la razón de Estado a lo que Foucault llama "biopolítica". Se trata por encima de todo de una intervención reguladora en el comportamiento de los individuos encaminada a poder gobernarles no de modo represivo sino productivo, mediante la autoconducción que de sí mismo ejerce cada individuo y por ende también de lo que Foucault denomina "gubernamentalidad moderna". A esta dimensión de gobierno caracterizada por una gubernamentalidad biopolítica pertenecía también la "policía médica", sobre la cual Johann Peter Frank publicó a finales del siglo XVIII en Viena la primera obra sistemática. Al igual que el escrito de Delamares, la obra estaba pensada como un manual práctico de instrucciones y no como una utopía. Este "primer programa de una sanidad pública"[41] comprendía unas consideraciones sobre la organización médica que determinaban un funcionamiento completamente distinto del de los siglos anteriores. Se orientaba a

las estadísticas, las probabilidades y los cálculos de riesgos. La "policía médica" ya no operaba sirviéndose de normas disciplinarias, sino mediante cálculos de lo normal. Con la vista puesta en las normalizaciones, esta policía sanitaria llegó a estar en condiciones de tratar otra epidemia con un tratamiento completamente distinto del que se había aplicado a la peste: la viruela. Las vacunaciones preventivas comenzaron precisamente el mismo año en el que la peste hacía estragos por última vez en Marsella. El principal objetivo de las actuaciones de la policía sanitaria ya no consistían en impedir una extensión generalizada de la viruela y en garantizar la salvación del Estado mediante un exhaustivo sistema de control y vigilancia. Ahora se intentaba —en primer lugar mediante la inoculación de la viruela humana (variolación) y luego mediante la inoculación de la viruela de las vacas (vacunación), mucho menos peligrosa— de utilizar como medicamento precisamente la sustancia tóxica que provocaba la enfermedad. Por supuesto, aquellos procedimientos de vacunación llevaban aparejado el riesgo calculado de que en determinadas personas la inoculación provocara, en vez de una inmunización, el desencadenamiento de una infección mortal. Pero ésa es otra historia[42].

Quiero agradecer a Stefan Nowotny, Gerald Raunig y Elmar M. Lorey la ayuda prestada en la revisión de este texto.

---

[1] Thomas Lenke, *Eine Kritik der politischen Vernunft. Foucaults Analyse der modernen Gouvernementalität*, Das Argument, Hamburgo, 1997, pág. 158.

[2] Michel Foucault, *Geschichte der Gouvernementalität I. Sicherheit, Territorium, Bevölkerung, Vorlesung am Collège de France 1977-1978*,

edición de Michel Sennelart, Francfort, 2004, págs. 369-372; Michel Foucault, "*Omnes et singulatim.* Zu einer Kritik der politischen Vernunft", en Joseph Vogl (ed.), *Gemeinschaften. Positionen zu einer Philosophie des Politischen*, Suhrkamp, Francfort, 1994, pág. 82. En las traducciones alemanas de los escritos italianos sobre la razón de Estado solía traducirse "*di stato*" como "*Policey*", lo que viene a indicar la intimidad de los significados de Estado y policía. Véase Hans Maier, *Die ältere deutsche Staats- und Verwaltungslehre*, DTV, Múnich, 1986, pág. 100. La recopilación de datos concretos numerables y ponderables que fue llevándose cabo progresivamente a lo largo de los siglos se tornó en efecto a finales del siglo XVIII en un ciencia de Estado, a saber, la estadística. Véase Jürgen Link, *Versuch über den Normalismus. Wie Normalität produziert wird*, segunda edición revisada y ampliada, Westdeutscher Verlag, Opladen y Wiesbaden, 1999.

[3] Thomas Lenke, *Kritik der politischen Vernunft*, *op. cit.*, pág. 163. Esto se traduce en las relaciones con otros Estados en un equilibrio de las fuerzas. Cada Estado debe ser lo bastante fuerte para hacer que no se tambalee la estática del equilibrio internacional.

[4] Franz Ludwig Knemeyer, "Polizei", en Otto Brunner, Werner Conze y Reinhart Koselleck (eds.), *Geschichtliche Grundbegriffe. Historisches Lexikon zur philosopághisch-sozialen Spágrache in Deutschland*, volumen 4, Klett-Cotta, Stuttgart, 1978, págs. 875-898, 877.

[5] *Ibídem*, pág. 879.

[6] *Ibídem*, pág. 879. Así sucede en algunos lugares incluso hasta bien entrado el siglo XVIII. En 1745 escribe Justus Christoph Dithmar, uno de los primeros estudiosos alemanes de la ciencia de la policía, que ésta consistía "en la buena organización y

constitución de las personas y cosas de un Estado" (citado en Knemeyer, *ibídem*, pág. 879, nota 26).

[7] Wolfgang Reinhard, *Geschichte der Staatsgewalt. Eine vergleichende Verfassungsgeschichte Europas von den Anfängen bis zur Gegenwart*, Beck, Múnich, 1999, pág. 364. Véase también Knemeyer, "Polizei", *op. cit.*, pág. 881, y Maier, *Staats- und Verwaltungslehre*, *op. cit.*, págs. 83 y ss.

[8] Hans Maier, *ibídem*, págs. 85 y ss.

[9] Michel Foucault, *Omnes et singulatim*, *op. cit.*, pág. 85.

[10] *Ibídem,* pág. 81.

[11] Loys de Mayerne Turquet, *La Monarchie aristodémocratique, ou Le gouvernement composé et meslé des trois formes de légitimes républiques*, Berjob, París, 1611.

[12] Michel Foucault, *Omnes et singulatim*, *op. cit.*, pág. 86. Véase también Michel Foucault, "Die Gouvernementalität", en Ulrich Bröckling *et alia* (eds.), *Gouvernementalität der Gegenwart. Studien zur Ökonomisierung des Sozialen*,, Suhrkamp, Francfort, 2000, pág. 51 [versión castellana: "La gubernamentalidad", *Estética, ética y hermenéutica*, Obras Esenciales, Volumen III, Paidós, Barcelona, 1999].

[13] Michel Foucault, *Omnes et singulatim*, *ibídem*, pág. 67.

[14] Véase, para esta historia de la policía Gerhard Sälter, *Urbanisierung, Migration und Kriminalität als Begründungskontext für die Entstehung von Polizei. Zur Entstehung einer eigenständigen Polizei im Paris des Ancien Régime* (Policey Working Papers. Working Papers des Arbeitskreises Policey/Polizei in der

Vormoderne 5), 2002, varios autores, págs. 12 y ss. (http://univie.ac.at/policey-ak/pwp/pwp_05.pdf).
Véase también Reinhard, *Geschichte der Staatsgewalt*, *op. cit.*, pág. 365, y Michel Foucault, *Überwachen und Strafen. Die Geburt des Gefängnisses*, Suhrkamp, Francfort. 1977, pág. 275. No obstante, aquí no se tiene en cuenta que la policía no sólo puede ser concebida como aparato represivo del soberano. Antes bien, consiguió fortalecerse en el absolutismo francés recurriendo a las *"Lettres de cachet"*, las cartas de denuncia de la población. Véase Arlette Farge, *Michel Foucault, Familiäre Konflikte: Die "Lettres de cachet"*, Suhrkamp, Francfort, 1989. Sobre la separación entre policía y justicia en el Estado alemán, véase Knemeyer, "Polizei", *op. cit.*, págs. 881 y ss.

[15] Gerhard Sälter, *ibídem*, pág. 15.

[16] Foucault hace referencia a la teoría del golpe de Estado a principios del siglo XVII: Gabriel Naudé, *Science des Princes, ou Considérations politiques sur les coups d'état*, primera edición de 1639, reedición en Le Promeneur, París, 2004, y Jean Sirmond, *Le Coup d'Éstat de Louis XIII*, Au Roy, París, 1631. Véase, entre otros, Michel Foucault, *Geschichte der Gouvernementalität I*, *op.cit.*

[17] Citado en Michel Foucault, *ibídem,* pág. 405, nota 19.

[18] *Ibídem*, págs. 377-381, la cursiva es nuestra.

[19] Gerhard Sälter, *Urbanisierung, Migration und Kriminalität als Begründungskontext für die Entstehung von Polizei. Zur Entstehung einer eigenständigen Polizei im Paris des Ancien Régime*, *op. cit.*, págs. 14 y ss.

[20] *Ibídem*, págs. 19 y ss.

[21] Esto se puso de manifiesto sobre todo en los intentos de control de la prostitución (*ibídem*, pág. 20).

[22] A este respecto resulta interesante observar que, aunque de hecho había muchos tratados en lengua alemana acerca de una policía eficaz, las primeras aplicaciones comenzaron en París.

[23] Véase Stefan Winkle, *Geißeln der Menscheit. Kulturgeschichte der Seuchen*. 3, edición corregida y ampliada, Artemis & Winkler, Düsseldorf, 2005, pág. 498.

[24] *Ibídem*, págs. 491 y ss.

[25] Franz Mauelshagen, "Pestepidemien im Europa der frühen Neuzeit (1500-1800)", en Mischa Meier (ed.), *Pest. Geschichte eines Menschenheitstraumas*, Klett-Cotta, Stuttgart, 2005, págs. 237-265; y Winkle, *Geißeln der Menscheit*, *op. cit*., págs. 496 y ss.

[26] *Ibídem*, pág. 262.

[27] Michel Foucault, *Überwachen und Strafen*, *op. cit*., pág. 262.

[28] Michel Foucault, *Geschichte der Gouvernementalität I*, *op. cit*., pág. 489.

[29] Foucault cita aquí un decreto sobre la peste sin dar referencias precisas; véase *Überwachen und Strafen*, *op. cit*., pág. 252.

[30] *Ibídem,* pág. 253.

[31] *Ibídem*, pág. 263. En el original: "*un mal extraordinaire*"; *Surveiller et punir. Naissance de la prison*, Gallimard, París. 1975, pág. 206 [versión castellana: *Vigilar y castigar. Nacimiento de la prisión*, Siglo XXI, México, 1988]). En este caso no se trata del "estado de excepción" en la acepción de Carl Schmitt.

[32] *Ibídem*, pág. 255.

[33] Michel Foucault, *"Omnes et singulatim"*, *op. cit.*, pág. 90.

[34] Knemeyer, "Polizei", *op. cit.*, pág. 886.

[35] Sabine Topse, *Polizey und Geschlecht. Der Obrigkeitsstaatliche Mutterschaftsdiskurs in der Aufklärung*, Deutscher Studien Verlag, Weinheim, 1999, pág. 48.

[36] Citado en Michel Foucault, "Die politische Technologie der Individuen", en Michel Foucault *et alia*, *Technologien des Selbst*, Fischer, Francfort, 1993, pág. 183.

[37] Maier, *Staats- und Verwaltungslehre*, *op. cit.*, pág. 102.

[38] Topse, *Polizei und Geschlecht*, *op. cit.*, pág. 56.

[39] Véase la entrada "Polizei", en *Staatslexikon. Recht, Wirtschaft, Gesellschaft in 5 Bänden*, edición de la Görres-Gesellschaft, nº 4, volumen 7, nueva edición completamente revisada, Herder, Basilea, Friburgo, y Viena, 1988, pág. 502.

[40] Topse, *Polizei und Geschlecht*, *op. cit.*, pág. 59; véase también Knemeyer, "Polizei", *op. cit.*, y Maier, *Staats- und Verwaltungslehre*, *op. cit.*

[41] Michel Foucault, "Technologie der Individuen", *op. cit.*, pág. 170. Sobre la "policía médica", véase también Foucault, *Geschichte der Gouvernementalität I*, *op. cit.*, págs. 91 y ss., y "Gesundheitspolitik im 18. Jahrhundert", *Schriften in vier Bänden. Dits et écrits. Band III 1976-197*,, Suhrkamp, 2004, págs. 908-929.

[42] Véase Isabell Lorey, “Weißsein und Immunisierung. Zur Unterscheidung zwischen Norm und Normalisierung” (http://translate.eipcp.net/strands/03/lorey-strands01de).