

Las estructuras sociales de las políticas públicas.

La contribución de la sociología de los campos de P. Bourdieu

Vincent Dubois (ed.)

Introducción

La obra de Pierre Bourdieu es una de las más citadas en las ciencias sociales de todo el mundo, mucho más allá de la disciplina de la sociología: de la filosofía a los estudios jurídicos, de la historia del arte a la antropología, etc. En cambio, apenas es citada en el estudio de las políticas. Totalmente ignorada en el análisis dominante, es, lo que es más sorprendente, escasamente mencionada en los estudios críticos. Aparte de raras excepciones que reinterpretan el aparato conceptual de Bourdieu para combinarlo con un enfoque interpretativista de la política (Holdo, 2016), las referencias se limitan la mayoría de las veces a unas pocas alusiones generales a las nociones de habitus o violencia simbólica (véase, por ejemplo, Wagenaar, 2011). Sin embargo, y este es el punto de partida de este libro, el marco sociológico de Bourdieu incluye una amplia gama de conceptos, métodos y reflexiones que pueden ser de gran utilidad para abordar cuestiones relacionadas con las políticas públicas, como lo son las cuestiones jurídicas, los asuntos religiosos o los deportes. Más aún cuando se trata de ofrecer una perspectiva crítica sobre las políticas públicas, definida no sólo por contraste con los enfoques positivistas, sino también como una forma de desvelar las formas y estructuras de dominación que se ejercen a través de la elaboración de políticas.

Este libro se centra más precisamente en cómo la teoría de los campos sociales de Bourdieu resulta una poderosa herramienta analítica para plantear la cuestión de la organización social de los procesos de políticas públicas. Con esto me refiero a las estructuras internas de los medios sociales implicados en estos procesos (por ejemplo, el equilibrio de poder y los modos de cooperación dentro de las burocracias, las organizaciones profesionales y entre los expertos, por nombrar sólo algunos), y a las relaciones entre estos medios específicos (por ejemplo, las negociaciones entre el Estado y las organizaciones profesionales, y sus respectivos usos de los conocimientos especializados en estas negociaciones). Al centrarme en lo que propongo denominar las estructuras sociales de la elaboración de políticas, sigo el postulado teórico según el cual cualquier política dada (su propia existencia, su contenido, su estilo, sus instrumentos y su legitimidad) se deriva del sistema de relaciones entre los actores individuales y colectivos implicados en su definición. Este postulado es más original de lo que parece, ya que contrasta con las formas habituales de considerar las políticas públicas (como una serie de etapas, de la agenda a la evaluación, en el enfoque secuencial; como el resultado de una trayectoria institucional, en el neoinstitucionalismo histórico; como una decisión

tomada tras un cálculo, en la teoría de la elección racional, etc.). Sirve de base para una redefinición sociológica de la política pública como producto de un arreglo específico de relaciones sociales.

Este libro sostiene que la teoría de campos de Bourdieu es un marco muy pertinente para desvelar las estructuras de estas relaciones y, por tanto, un concepto clave para la sociología crítica de las políticas. En la primera sección, presento este enfoque sociológico y discuto brevemente las herramientas disponibles para analizar los sistemas de relaciones en la elaboración de políticas. Esto nos llevará al concepto de campo de Bourdieu, que presento en la segunda sección. En la tercera sección, examino los diferentes usos posibles de este concepto para analizar las políticas públicas, lo que me brinda la oportunidad de exponer las contribuciones presentadas en este volumen.

Un enfoque relacional de las políticas públicas

Una redefinición sociológica

Existen innumerables definiciones de una política pública. No está en el ámbito de esta introducción revisarlas, ni siquiera es posible discutir en detalle las más influyentes. Sólo mencionaré que la mayoría de las definiciones comparten al menos uno de los dos defectos siguientes. El primero tiene que ver con una visión intencionalista cuando no racionalista, ya sea implícita, que considera una política como un medio para alcanzar un fin predefinido. Este es el caso de los enfoques clásicos de resolución de problemas, por ejemplo, y de todos los enfoques que hacen referencia a nociones de intencionalidad, objetivos, planes o programas como elementos sustanciales para la definición de una política pública. Tales elementos pueden ser importantes, pero no siempre lo son. Se trata de una cuestión de investigación y no de una característica definitoria. No deberíamos definir la política pública sobre la base de intenciones u objetivos preexistentes, o para el caso de cualquier fenómeno considerado desde un punto de vista sociológico. Un segundo defecto es que la mayoría de las definiciones comparten, si no un punto de vista centrado en el Estado, al menos que la política se define sobre todo por el estatus público de sus supuestos actores principales. Este es el caso, por ejemplo, de la interesante definición clásica de Thomas Dye de política pública como "lo que el gobierno decide hacer o no hacer" (Dye, 1987: 3). Por no mencionar el discutible concepto de elección (¿las cosas que un gobierno o un individuo lleva a cabo son realmente o principalmente el resultado de "elecciones" reales?), tal definición identifica la política pública con el gobierno (otros se refieren al Estado, o a las autoridades públicas), mientras que estos organismos públicos pueden no ser los actores más importantes en la definición de un curso de acción (o inacción). Las empresas privadas, los grupos de interés, los expertos o los medios de comunicación pueden ser más influyentes en este sentido que los que ostentan oficialmente el poder gubernamental o estatal. También sabemos que las organizaciones privadas desempeñan un papel cada vez más importante en la aplicación de las políticas públicas, a estas alturas incluso en las funciones tradicionales del gobierno/estado. No sobrestimar el papel que desempeñan los actores públicos en las políticas públicas debería llevarnos a ser cautos a la hora de confundir políticas públicas y actores estatales o gubernamentales.

Para evitar estos defectos comunes y considerar las políticas públicas desde un punto de vista sociológico y crítico, propongo una concepción alternativa. Siguiendo esta concepción, defino la política pública como el conjunto de relaciones, prácticas y

representaciones que contribuyen a legitimar políticamente los modos de regulación de las relaciones sociales. Estas relaciones pueden ser formales e institucionalizadas, como la cadena de mando dentro de las burocracias, o en arenas oficiales de negociaciones. Pueden ser extraoficiales e informales, como pueden ser a veces los discretos intercambios entre funcionarios y grupos de presión o entre colegas de distintos departamentos. Asimismo, reúnen a actores con distintos estatus, que no se reducen a los poderes públicos, y pueden incluir a periodistas, clientes, académicos y muchos otros. Sus prácticas también son diversas, desde el asesoramiento especializado hasta el planteamiento de cuestiones en el debate público, desde la elaboración de normas hasta la pronunciación de discursos y la prestación de servicios públicos. Las representaciones, definidas como categorías de percepción y juicio, que van desde las opiniones oficiales sobre los "problemas públicos" hasta los criterios utilizados en la aplicación cotidiana de una política (por ejemplo, quién se considera un refugiado "real" y quién no), están fuertemente asociadas a las prácticas e importan tanto como factor que influye en ellas como parte de los discursos que explican y legitiman las prácticas políticas. Las formas de regulación de las relaciones sociales incluyen sistemas de asignación de recursos, normas jurídicas, prestación de servicios, procesamiento de personas, gestión de situaciones indeseables, que contribuyen a mantener el orden social, es decir, una organización de la sociedad que puede considerarse "normal" o aceptable y que, al menos, no es cuestionada por amplios sectores de la población. La característica específica de las políticas públicas como formas de regulación reside en el hecho de que están legitimadas políticamente (al contrario que la regulación del mercado, que no requiere tal legitimación). Los responsables políticos las avalan y las presentan como el resultado deseable o inevitable de opciones colectivas, aunque sólo hayan desempeñado un papel menor en el proceso. Esta legitimación de una política es lo que la distingue, más que el estatus público de los actores influyentes en su elaboración.

Así pues, esta definición tiene en cuenta la dimensión política de las políticas públicas, mientras que muchas definiciones clásicas se centran en su carácter funcional (resolución de problemas). Está arraigada en elementos directamente observables empíricamente (relaciones, posiciones, prácticas), lo que permite reconstruir analíticamente los elementos indirectamente observables (representaciones), mientras que las definiciones competidoras recurren la mayoría de las veces a nociones abstractas (como intenciones u objetivos). Por último, mientras que las definiciones "sustanciales" de una política "real" están muy extendidas, a riesgo de incurrir en un sesgo esencialista cuando no normativo, mi definición es plenamente relacional. Adaptando la famosa propuesta de Hegel ("lo real es racional") a los principios del razonamiento sociológico, Pierre Bourdieu solía decir que "lo real es relacional" (Bourdieu, 1998: 3 y ss.). Mi definición de política pública lo es plenamente. Cada uno de sus componentes está definido relacionalmente. Las posiciones, prácticas y representaciones están referidas a otras posiciones, prácticas y representaciones, y existe una relación directa entre una posición determinada y las prácticas y representaciones de los individuos que la ocupan. Por último, considero la política pública desde el punto de vista del sistema de relaciones que vincula a los actores implicados en la elaboración de políticas. Propongo considerar la política pública como el producto de las prácticas y representaciones de los agentes implicados en ella, estando estas prácticas y representaciones determinadas por las características sociales, los intereses y las posiciones objetivas de los agentes y, por tanto, por la estructura de las relaciones entre ellos. Al permitir objetivar la estructura de las posiciones, de las tomas de posición y de las relaciones correspondientes, el análisis de campo de Bourdieu

permite desvelar los fundamentos sociales de una política y, de este modo, ofrece una sociología política crítica.

Herramientas analíticas para un enfoque relacional

Numerosos conceptos son útiles para dar cuenta de los sistemas de relaciones entre los agentes que intervienen en la elaboración de políticas. El más utilizado, sin duda, es el concepto de red. Este concepto aparece en diversas versiones, y sus usos van desde una mención metafórica hasta la aplicación de sofisticados métodos cuantitativos. Uno de los mejores ejemplos del análisis de redes en los estudios sobre políticas lo ilustra la investigación que Edward Laumann y David Knoke han publicado sobre dos ámbitos de política (sanidad y energía) en Estados Unidos (Laumann y Knoke, 1987). Ilustran perfectamente el postulado que he formulado, según el cual una política se deriva del sistema de relaciones entre los actores que participan en su definición. Siguiendo este postulado, el análisis empírico de dicho sistema de relaciones fundamenta la explicación sociológica de una política en sus diversos aspectos. El Estado organizativo localiza a los actores más poderosos de la red, arroja luz sobre sus limitaciones y, al hacerlo, nos ayuda a comprender mejor las orientaciones de las políticas sanitarias y energéticas. Laumann y Knoke, como los analistas de redes en general, se centran en las interacciones concretas entre individuos. Quién se pone en contacto con quién, con qué frecuencia, en qué circunstancias, son tanto cuestiones empíricas como factores explicativos. Aunque las interacciones directas importan, yo planteo que deben situarse en una perspectiva más amplia y estructural para comprender cómo lo hacen realmente. En primer lugar, las características de los actores no pueden reducirse a su posición en una red durante un periodo de tiempo concreto. También incluyen rasgos preexistentes como el origen social, la formación, la posición que ocupan en una organización y la posición de esta organización en relación con otras organizaciones implicadas en el proceso. En otras palabras, las redes políticas y las interacciones en su seno están arraigadas en estructuras preestablecidas. Debemos prestar atención a estas configuraciones estables (pero no inmutables) para comprender cómo funciona una red, cosa que el concepto de campo permite y que el análisis de redes no hace.

Al igual que hay varias formas de utilizar la noción de red, existen diferentes concepciones de la noción de campo (Martin, 2003). Aquí sólo daré dos ejemplos entre los que más directamente se relacionan con el tema de este capítulo. El famoso artículo de DiMaggio y Powell sobre el isomorfismo institucional propone la noción de "campos organizativos" para dar cuenta de las relaciones entre diversas organizaciones e instituciones en un ámbito específico, con el fin de entender por qué y cómo se vuelven cada vez más similares. Los autores definen un campo organizativo como "aquellas organizaciones que, en conjunto, constituyen un área reconocida de la vida institucional" (DiMaggio y Powell, 1983: 148). Más recientemente, Fligstein y McAdam han formulado el concepto de "campos de acción estratégicos", situados en la intersección de los estudios sobre movimientos sociales y la teoría organizativa, para proponer una teoría general que replantee los papeles de la estructura y la agencia (Fligstein y McAdam, 2012). A pesar de su pretensión de renovación y avance en la teoría social, su intento sigue siendo, por razones que sería demasiado largo explicar aquí, una contribución mucho más débil que la teoría sistemática de los campos que Pierre Bourdieu fue estructurando

progresivamente a lo largo de su carrera.

Un enfoque bourdieusiano de los campos de políticas públicas

La teoría de campos de Bourdieu es un conjunto amplio y complejo de nociones interrelacionadas, difícil de resumir en unas pocas frases. Aquí sólo esbozaré sus elementos clave para los lectores no familiarizados (Bourdieu, 1993; para una introducción, véase Bourdieu y Wacquant, 1992: 94-115). Un campo es un microcosmos social, es decir, un espacio social cuyas actividades y propósitos (por ejemplo, las artes) difieren de otros (por ejemplo, la política), situado en otros campos, y que tiene sus propias finalidades y reglas específicas. Lo que está en juego en el campo de las artes tiene poco que ver con las cuestiones centrales del campo político. Los individuos (agentes) de un campo no corren ni compiten por los mismos trofeos, ni obedecen las mismas reglas (en el sentido sociológico y no jurídico del término). Un artista buscará el reconocimiento entre sus compañeros y por parte de la crítica artística, y por tanto se esforzará por ajustarse a los criterios que definen lo que es un buen artista, mientras que un político buscará puestos de poder y se dedicará a jugar el juego democrático, a mostrar fidelidad al partido y a su líder, o a demostrar utilidad en el gobierno como tecnócrata bien formado. Esto significa también que una parte de los recursos utilizados en un campo le son específicos; es lo que Bourdieu llama el "capital específico". El capital tecnocrático de competencias reconocidas en asuntos de gobierno tiene importancia en los ámbitos político y burocrático, pero carece de valor en el ámbito artístico. Además, los estilos de vida, preferencias y actitudes conceptualizados por Bourdieu como *habitus* difieren de un campo a otro. Los artistas no piensan, hablan, visten o se comportan como suelen hacerlo los políticos, y viceversa.

Estos elementos introducen dos puntos importantes. En primer lugar, estas especificidades se han ido definiendo progresivamente, en el proceso histórico de diferenciación que especifica las sociedades modernas. La religión, la política, las artes y las ciencias no siempre se han considerado y organizado como esferas de actividades distintas. Esta evolución histórica es un proceso de autonomización, lo que significa que los campos han aparecido junto con las reglas específicas (*nomos*) que han establecido para sí mismos (*auto*). En segundo lugar, un campo es un espacio estructurado de posiciones y competencia. Las posiciones se definen por el nivel y la estructura de los capitales relevantes en el campo, en relación con otras posiciones, es decir, según la distribución de capitales dentro del campo. Los agentes compiten con otros para reforzar su posición dentro del campo.

Todo esto es de gran ayuda para comprender el modo en que se organiza una esfera de actividades concreta. Pero hay más: Bourdieu postula una relación de homología entre la posición de un agente en un campo y la postura que adopta (una declaración política, una obra de arte). Existe, por tanto, una relación a varios niveles, entre posiciones (agente a, agente b, etc.), entre posiciones y tomas de posición (agente a, toma de posición a', etc.) y entre las propias tomas de posición (a', b', etc.). Los productos (como una obra de arte o un discurso político), se entienden relacionamente refiriéndolos al conjunto de productos en competencia en un periodo de tiempo concreto (el espacio de las tomas de posición), a su vez referido a la estructura social de su producción (el espacio de las posiciones, por ejemplo, el campo artístico o el campo político).

Siguiendo la hipótesis de una homología entre el espacio de producción y los productos,

es posible proporcionar una comprensión sociológica de las orientaciones políticas (productos) refiriéndolas al campo de las políticas públicas (el espacio de producción). Como hemos recordado, la teoría del campo de Bourdieu postula una relación de homología entre posiciones y tomas de posición. Sobre esta base, podemos relacionar las opciones y orientaciones que compiten en la definición de una política (regular o no el sistema financiero) con las posiciones e intereses de quienes las defienden (activistas y dirigentes políticos de izquierdas, banqueros y economistas ortodoxos). Una vez objetivado este sistema de posiciones y tomas de posición, es posible proponer una hipótesis más innovadora, que consiste en establecer una correspondencia entre el contenido de una política (su orientación, su estilo), y la estructura relacional del espacio de los agentes implicados en su producción. Siguiendo esta hipótesis, una política puede considerarse como el resultado de un estado provisional de las relaciones de fuerza en el campo de las luchas por la definición de formas de regulación políticamente legitimadas.

Si el concepto de campo es valioso para sociologizar el análisis de las políticas públicas, es también porque va asociado a una metodología precisa. En concreto, ésta consiste en objetivar sistemáticamente las propiedades de los agentes implicados y las tomas de posición que adoptan. Utiliza tanto técnicas cualitativas (entrevistas, análisis de documentos, estudios de trayectorias individuales, observación directa) como cuantitativas, con un uso central del análisis de correspondencias múltiples, que, a diferencia de otros métodos estadísticos, no se basa en un razonamiento causal, sino que se inscribe en un enfoque probabilístico, descriptivo e interpretativo. Este análisis multivariado tiene una afinidad directa con el concepto de campo, a través del razonamiento relacional que permite (Le Roux y Rouanet, 2004).

El ACM es una forma de análisis geométrico de datos. La técnica consiste en reducir un espacio de gran dimensionalidad y proyectarlo en un plano bidimensional para captar los principios fundamentales que estructuran el conjunto de datos. En general, su objetivo es representar las proximidades y distancias (entre individuos, entre variables) dentro del conjunto de datos. Los ejes de los gráficos son los vectores (combinación lineal de las variables existentes) que conservan la mayor parte de la varianza del espacio inicial. Es necesario interpretarlos. Para ello, hay que fijarse en las variables que más contribuyen a la creación de un eje determinado. Los datos son categóricos: cada columna contiene un determinado número de "modalidades" (los niveles de la variable cualitativa). Hay dos tipos de variables. Las variables activas se utilizan en el cálculo de la MCA, contribuyen a establecer la estructura del plano 2D. Las variables suplementarias se trazan en este plano 2D. Aunque no contribuyen a su estructura (no se tienen en cuenta en el momento del cálculo), añaden información útil para la interpretación. Este método inductivo muestra cómo se combinan múltiples variables (por ejemplo, género, nivel educativo, pertenencia institucional, opiniones sobre programas políticos) en la distribución de posiciones, prácticas y actitudes en el espacio geométrico del gráfico, con el fin de arrojar luz sobre su distribución real en el espacio social.

Sin embargo, no todos los estudios de caso ni todas las construcciones de objetos se prestan a esta forma de objetivación estadística y, como demuestran varias contribuciones de este libro, es posible recurrir a la teoría de campos y seguir su forma de pensamiento relacional de un modo metodológicamente coherente con otras técnicas, incluidas las cualitativas.

La noción de campo: usos para el análisis político

Resulta bastante sorprendente que, dada la difusión internacional de la teoría de Bourdieu

y el auge multiforme de los estudios políticos en las últimas décadas, este marco rara vez se utilice para analizar las políticas públicas. Emirbayer y Johnson han elaborado una infrutilización similar en el ámbito de investigación relacionado del análisis organizativo (Emirbayer y Johnson, 2008). Aparte de las limitadas referencias a la noción de campo en general (véase, por ejemplo, Duffy et al., 2010), la mayoría de las -raras- menciones a la teoría de Bourdieu en la investigación sobre políticas públicas se encuentran en la literatura del ámbito de la educación. Como escriben Hilgers y Mangez, muchas de estas investigaciones suelen referirse a la teoría de campos de Bourdieu sólo parcialmente, y no hacen un seguimiento sistemático de sus implicaciones analíticas y metodológicas (Mangez y Hilgers, 2012). Rawolle y Lingard han propuesto recientemente una de las aplicaciones más sistemáticas y completas de esta teoría, pero sin cumplir plenamente su programa empírico (Rawolle y Lingard, 2015).

Sin embargo, como hemos visto, esta teoría puede ser de gran ayuda para comprender los orígenes y orientaciones de las políticas públicas. Sin agotarlas todas, las seis partes que las reúnen exploran cada una de las formas de construir las estructuras sociales de la acción pública utilizando la sociología de los campos. La primera parte utiliza el concepto de campo para reconstruir el espacio en el que se produce una política, ese ámbito social particular que los análisis de inspiración estadounidense denominan dominio o subsistema político. En la concepción funcionalista de Laumann y Knoke, se trata de un conjunto de actores preocupados por la formulación, defensa y selección de opciones de política pública destinadas a resolver los problemas en torno a los cuales se reúnen (Laumann y Knoke, 1987: 10). En el análisis más utilitarista de Paul Sabatier, "1. Los participantes se consideran a sí mismos como una comunidad semiautónoma que comparte un ámbito de especialización; 2. Tratan de influir en las políticas públicas dentro de ese ámbito durante un periodo de tiempo bastante largo [...]; 3. Existen subunidades especializadas dentro de los organismos de todos los niveles de gobierno pertinentes para tratar el tema; 4. Hay grupos de interés, o subunidades especializadas, que se ocupan del tema en cuestión. 4. Existen grupos de interés, o subunidades especializadas dentro de los grupos de interés, que lo consideran un tema político importante" (Sabatier, 1998: 111-112). Estas nociones designan espacios sociales que pueden ser empíricamente muy similares a los estudiados en las contribuciones de esta sección, pero la forma de concebirlas es bastante diferente. Nuestro punto de partida aquí son las características sociales y la posición objetiva de esos agentes, a las que se asocian intereses, formas de ver, prácticas y posiciones (en este caso lo que Laumann y Knoke llaman opciones de política pública), para dar cuenta de las relaciones de fuerzas, competencias y polaridades que los oponen o unen, y de las que la acción pública es el producto provisional.

La cuestión central que caracteriza el ámbito específico en el que se produce una política es el poder de definir la dirección de esa política y la capacidad de reivindicar con éxito la legitimidad de esa dirección. Este poder es, por lo tanto, el de regular una determinada esfera de práctica (inmigración, vivienda, educación, sanidad, etc.), ejercido mediante la movilización de recursos (financieros, jurídicos, administrativos, etc.) propios de una institución pública o vinculados a los poderes públicos. Como ocurre con cualquier ámbito, sus límites no pueden definirse a priori, sino que son el resultado de la reconstrucción realizada en la encuesta. Definir los límites del campo es especialmente importante porque, en este caso, el hecho de estar incluido o no en el campo determina si se puede contribuir eficazmente o no a regular un ámbito de actividad.

Pierre Bourdieu y Rosine Christin dan un ejemplo de esto en relación con la política de

vivienda, explicando la reforma refiriéndola a las alianzas entre fracciones "modernistas" que condujeron a la marginación de agentes anteriormente dominantes en este sector y, en consecuencia, de las orientaciones políticas que promovían (Bourdieu, 2005). Esta investigación muestra cómo los cambios en los valores relativos de las formas de capital dentro del ámbito burocrático en la segunda mitad de la década de 1970 facilitaron una alianza a corto plazo entre jóvenes técnicos graduados de la École Polytechnique (una de las más prestigiosas grandes escuelas francesas de formación de ingenieros del Estado) y jóvenes administradores financieros de la École Nationale d'Administration (otra prestigiosa gran escuela francesa de formación de altos funcionarios) para imponerse a los puestos previamente establecidos en la política de vivienda- funcionarios del Ministère de l'Équipement (en aquel momento encargado de la vivienda, además de medio ambiente e infraestructuras viarias), políticos locales y representantes de empresas mixtas público-privadas. De este modo, los primeros pudieron imponer la visión "moderna" y "liberal" vinculada a su propia posición e intereses, tachando de "arcaicas" las ideas de los segundos. Se comprenden así los fundamentos sociales y también ideológicos del declive de las ayudas a la construcción (aide à la pierre) en favor de las ayudas a la persona (aide à la personne), traducción técnica de una individualización de la cuestión de la vivienda (apoyo financiero a los hogares en lugar de construcción de viviendas sociales), que marca el inicio del paso al neoliberalismo.

Este ejemplo demuestra que la contribución de la sociología de campo al análisis de las políticas va mucho más allá de la morfología social de las élites "decisorias". Sobre esta base, demuestra lo que las propiedades de los agentes y la lógica de sus relaciones inducen en términos de tomas de posición, es decir, producciones simbólicas (opiniones de expertos, construcciones ideológicas, visiones legítimas del mundo) e, inseparablemente, prácticas de intervención (leyes, reglamentos, decisiones presupuestarias, reformas, creación de instituciones, asignación de recursos, instrumentos políticos). Este ejemplo también demuestra que la objetivación sociológica de la estructura de un campo no impide a los estudiosos dar cuenta del cambio. Por el contrario, dar cuenta de los estados sucesivos de esta estructura permite comprender mejor los cambios políticos, que no pueden atribuirse más a las "voluntades" individuales de los responsables o a su sustitución que a una simple "adaptación" de las opciones públicas a la evolución objetiva de las situaciones sobre las que inciden, sino que pueden remitirse sistemáticamente a los cambios en las relaciones de poder dentro de un campo político específico.

En este libro, Pierre Clément (capítulo 1) da cuenta de dos reformas de la política educativa en Francia, la primera en 1988-1989 y la segunda en 2002-2006. Las relaciona con la estructura de lo que denomina "el campo del poder educativo", cuyas transformaciones, y en particular los cambios en el papel desempeñado por los sindicatos, explican las direcciones tan diferentes que tomaron las dos reformas. Elisa Klüger (capítulo 2) también examina los cambios, esta vez en las políticas económicas de Brasil en los años 1990 y 2000. Para entenderlos, relaciona la historia de las orientaciones políticas con la objetivación de los cambios en la composición social del grupo de responsables políticos (en este caso, los presidentes del Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social). Joan Cortinas, Brian O'Neill y Franck Poupeau analizan la persistencia de una orientación política que se revela ineficaz (Capítulo 3). Muestran que la orientación predominantemente neoconservadora de las políticas del agua en el oeste de Estados Unidos se mantiene porque el equilibrio de poder entre las diversas

instituciones y organizaciones implicadas está establecido de forma que favorece su continuidad. Los dos capítulos siguientes añaden una dimensión internacional al análisis de los cambios y continuidades locales. Stephan Davidshofer, Amal Tawfik y Jonas Haggmann (Capítulo 4) analizan la imbricación de los ámbitos transnacional y nacional de la seguridad, utilizando Suiza como caso de estudio, y muestran que la estructura de este subespacio nacional viene determinada en particular por la desigual distribución de los recursos internacionales. Al igual que Elisa Klüger, combinan la sociología de los campos con el análisis de redes. Además de aportar información sobre este caso concreto, el estudio de Arthur Morenas sobre las políticas económicas de Perú (capítulo 5) realiza tres aportaciones principales de interés general: sobre la superación de los análisis tradicionales del Estado y de la cuestión de su autonomía mediante el estudio del espacio en el que se produce una política; sobre la estructuración particular propia de contextos nacionales marcados por un bajo grado de diferenciación de los espacios sociales; sobre el equilibrio entre las tendencias constituidas en las relaciones internas de poder nacionales y los efectos de la circulación transnacional de modelos, cuyo peso en este caso ha sido a menudo sobreestimado.

Dado que, por definición, las administraciones públicas desempeñan un papel en los procesos políticos, deben incluirse en el análisis de estos procesos. Así, la segunda parte se centra en la contribución específica del campo burocrático a la producción de la acción pública. La noción de campo burocrático permite analizar la formación, la estructura y el funcionamiento de un espacio de posiciones propio del Estado, que a su vez especifica al Estado mismo (Bourdieu, 2014). Indisociable de su contribución a una sociología histórica de la génesis del Estado, permite comprender lo que el Estado hace, y por tanto las políticas que lleva a cabo, centrando la atención en las prácticas de sus agentes y en las relaciones de poder que se establecen entre ellos. Este concepto evita la visión legalista de una administración que se limita a aplicar normas y la visión monolítica de la burocracia como un todo homogéneo orientado hacia objetivos colectivos compartidos. Permite situar organizaciones burocráticas concretas en la perspectiva general de la competencia inter-organizativa, que constituye un complemento útil del análisis organizativo (Emirbayer y Johnson, 2008: 20). En el ámbito burocrático, generalmente observamos una combinación de oposiciones jerárquicas y verticales (por ejemplo, Estado central frente a autoridades locales, altos funcionarios frente a funcionarios medios y subalternos), oposiciones funcionales (por ejemplo, departamentos financieros frente a departamentos de gasto) y competiciones institucionales entre "feudos burocráticos" (Allison y Zelikow, 1999) que defienden intereses y orientaciones divergentes. A nivel de los agentes individuales, esto se corresponde con la competencia entre distintos tipos de capital burocrático, también vinculada a oposiciones generacionales: experiencia frente a conocimientos técnicos; competencias internas y dominio jurídico o práctico de las reglas del juego frente a competencias sectoriales, que pueden transponerse fuera de la burocracia. Estos principios de oposición se combinan con principios de agrupación y solidaridad, como el espíritu de cuerpo clásicamente observado entre los altos cargos de las distintas ramas de la función pública francesa. Tener en cuenta sistemáticamente esta competencia interna y los puntos de vista contradictorios asociados a ella nos permite comprender cómo se toman las decisiones públicas como resultado del equilibrio interno de poder en este ámbito específico de relaciones.

Concentrar el análisis en el ámbito burocrático no equivale a considerar que este espacio es siempre y en todas partes el más decisivo en la acción pública. Aunque es difícil

imaginar que una política se lleve a cabo totalmente al margen de este ámbito, su papel nunca es exclusivo y varía en intensidad. Más que un sesgo analítico, es la investigación la que lleva a identificar los casos en los que este papel parece central, y cuando es así a centrar la atención en este ámbito específico. Las contribuciones aquí reunidas ilustran tal enfoque. Victor Demenge y Melaine Robert (capítulo 6) realizan una triple contribución en este sentido. Tras una discusión de los trabajos que, contrariamente a la desconexión entre los análisis del Estado, la administración y las políticas públicas, articulan los tres, aplican este enfoque al ámbito burocrático francés, ilustrando a continuación su contribución al análisis de dos casos, el de la medición del crecimiento en las políticas económicas, y el de la reforma del PTT (sistema postal y telecomunicaciones francés). De forma complementaria, Caroline Dufour (Capítulo 7) muestra lo que la política de seguridad alimentaria en Canadá, a partir de finales del siglo XIX, debe al proceso de potenciación del campo burocrático y a las relaciones establecidas con el campo político. Las posiciones dentro del campo burocrático no se definían exclusivamente por el estatus o la afiliación institucional, sino por un conjunto mucho más amplio de características y capitales sociales, que constituían la base de las posiciones que conformaban la competencia por la política. En este sentido, Victor Demenge (capítulo 8) propone integrar la sociología de las profesiones con el estudio del campo burocrático, aunando tradiciones en gran medida desconocidas entre sí.

Dado que el campo burocrático nunca es el único espacio en el que se produce y legitima la acción pública, el análisis debe incluir otros universos que pueden contribuir a ello. Por ello, esta tercera parte está dedicada a los campos que rodean la conducción de las políticas públicas. En esta parte, utilizamos el concepto de campo para analizar un ámbito de posiciones y relaciones específicas estrechamente vinculado a la formulación de las políticas públicas. La atención se centra más concretamente en los campos que se han desarrollado en torno a las actividades de los expertos, cuyo papel en la acción pública ha sido destacado por varios autores. Queda por caracterizar con mayor precisión este papel y precisar los contornos de estos entornos híbridos. A esta segunda cuestión se dedican estos dos capítulos, que brindan la oportunidad de reflexionar sobre cómo movilizar la sociología de los ámbitos sin aplicar este concepto a configuraciones sociales que no responden estrictamente a sus criterios de definición. Tras un debate general que combina la sociología de la pericia y la sociología de la acción pública, Lili Soussoko (capítulo 9) se propone caracterizar a todos los expertos y sus propuestas sobre la cuestión de la radicalización. Muestra que, si bien forman un espacio estructurado de posiciones y tomas de posición, algunos agentes sólo intervienen de manera puntual, intermitente o secundaria, y que la lógica de sus prácticas sigue estando esencialmente determinada por su pertenencia a otros espacios (ámbitos académicos, periodísticos o burocráticos). Si podemos hablar de un campo de especialización sobre la radicalización, es sólo como un "campo débil" (Topalov, 1999) o un campo "intersticial", en la encrucijada de espacios estructurados de forma más sólida y duradera. La hipótesis que se plantea aquí es que el carácter fragmentario y nebuloso de los conocimientos especializados sobre la radicalización puede encontrarse de manera similar, pero de forma diferente, en las políticas destinadas a combatir este fenómeno. En una línea similar, Thomas Medvetz (capítulo 10) retoma su anterior investigación sobre los think tanks estadounidenses. Estos últimos no forman un campo en el sentido estricto del término, pero el modo de razonamiento propio de este concepto es sin embargo útil para analizarlos. Al igual que los expertos en radicalización estudiados por Lili Soussoko, forman un campo intersticial, un lugar de "flexibilidad institucionalizada" donde el desplazamiento y la multipertenencia

son características estructurales.

Un área específica de producción de políticas, un campo burocrático, un campo de especialización: hasta ahora, la unidad de análisis ha estado formada por microcosmos considerados por separado. Una forma complementaria de construir sociológicamente el sistema de relaciones que está en la base de la acción pública es estudiar las relaciones entre distintos campos, y ya no sólo dentro de un único espacio construido como campo. En otras palabras, se trata de establecer (sistemas de) relaciones entre (sistemas de) relaciones, más allá de un uso puramente monográfico de la noción de campo. Este es el propósito de la cuarta parte de este libro. Reconstruyendo sociológicamente la mal planteada cuestión del "poder mediático", Jérémie Nollet (capítulo 11) considera la influencia del campo periodístico en la acción pública de un modo que rompe con la visión homogeneizadora de los medios de comunicación como un todo coherente, y de su influencia como un proceso unívoco. Se trata más bien de identificar cómo, en función de la posición que ocupan en el campo político y administrativo, los agentes integran en su estrategia el sistema de limitaciones y recursos asociados al tratamiento periodístico de sus decisiones, que a su vez varía en función de las posiciones ocupadas en el campo periodístico y de las relaciones establecidas entre periodistas y "decisores". El control periodístico es, por tanto, la interiorización diferenciada de las lógicas del campo periodístico por parte de los productores de la acción pública y sus efectos en la toma de decisiones públicas, que varían en función de su posición, pero también según el momento histórico, la situación y el campo de que se trate. La influencia también puede ejercerse en el otro sentido, es decir, desde el campo político y burocrático hacia otros campos. Esto es lo que muestra Valentin Behr (capítulo 12) sobre la política de la historia en Polonia. Aunque el control político y burocrático sobre la escritura de la historia nacional puede ser fuerte, especialmente en un contexto autoritario, aunque no sólo en él, este control nunca puede reducirse a una restricción puramente externa, y sólo ejerce todos sus efectos cuando se refracta en y por la lógica interna y la competencia dentro del campo de la historia como disciplina. Pero tampoco en este caso la influencia y sus efectos son unidireccionales. Así lo demuestra Antoine Roger (capítulo 13), que utiliza el caso de la agricultura rumana para examinar la contribución del campo burocrático a la reproducción de las estructuras económicas. Muestra cómo el equilibrio de poder establecido dentro de lo que él denomina el campo empresarial determina las posibilidades de influir en la adopción de medidas de intervención, y ello de forma diferenciada según los segmentos del campo burocrático. A su vez, estas medidas refuerzan el sistema de posiciones y relaciones que llevaron a su adopción. La coincidencia estructural entre los campos empresarial y burocrático permite así alianzas y connivencias entre las fracciones correspondientes de los dos campos, que tienen el efecto de reproducir las estructuras económicas.

Esto demuestra cómo la cartografía de diferentes regiones, a diferentes escalas, y de sistemas de posiciones y relaciones puede utilizarse para dar cuenta del desarrollo y, en cierta medida, de los efectos de la acción pública. Los capítulos de la quinta parte se centran en tres procesos centrales de las políticas públicas. Thomas Hélie (Capítulo 14) muestra, con referencia a las "grandes obras" presidenciales en Francia, cómo el concepto de campo puede contribuir al análisis de los procesos de toma de decisiones, centrándose en las relaciones de poder que los estructuran y en el perfil social y las estrategias de sus protagonistas. En este caso, nos permite reconsiderar la sociología del poder presidencial, redefinido desde una perspectiva eliasiana como capacidad de arbitraje y de equilibrio

entre las fuerzas en tensión dentro de las configuraciones decisorias. Si bien este tipo de análisis se aplica bien a los altos cargos y/o a los momentos en que se toman las decisiones públicas, también puede aplicarse provechosamente a los cargos intermedios o subordinados, en los llamados procesos de implementación de políticas. Es lo que propone Vincent Lebrou (capítulo 15) en relación con la aplicación de la política de cohesión de la Unión Europea, que es irreductible a un proceso vertical (la aplicación de normas desde arriba), hasta el punto de que debe su orientación, y por tanto la definición del contenido concreto de los programas, a las relaciones más "horizontales" que se establecen entre agentes de distintos ámbitos. El tercer proceso aquí estudiado se refiere a la circulación internacional de la acción pública. Paul Hathazy (Capítulo 16) se centra más específicamente en los países periféricos, en este caso de América Latina, es decir, las antiguas colonias, marcadas por la integración regional y muy expuestas a las influencias externas. Partiendo de una lectura crítica del análisis de las transferencias de políticas, combina la sociología histórica de los imperios y la sociología de los campos para analizar el modo en que se combinan los distintos espacios más o menos formales de circulación e importación de modelos. Este marco de análisis de las dinámicas transnacionales de las políticas en la periferia latinoamericana se aplica a las políticas de justicia penal en Argentina y Chile.

Esta contribución, al igual que otras presentadas anteriormente en este libro, es un recordatorio de que la sociología de los campos no está en absoluto confinada dentro de las fronteras nacionales (Sapiro, 2018). En este sentido, la sexta parte utiliza este marco analítico para explorar el modo en que se establecen las configuraciones internacionales y los efectos que tienen en la acción pública. Didier Georgakakis ha renovado los estudios europeos mostrando que la Europa institucional, ni un elusivo "ovni" ni una simple disposición de competencias formales definidas por los tratados, puede construirse como un campo, con sus propias reglas (sociales), su propio capital y sus propios problemas. Amplía este trabajo mostrando cómo el estudio del "campo de la eurocracia", mucho más allá de una sociología del microcosmos bruselense, nos permite analizar las condiciones estructurales que configuran las políticas de la UE y sus cambios (capítulo 17). Por último, es el estudio de las relaciones internacionales, y más concretamente de la política exterior, lo que Florent Pouponneau propone revisar con la sociología de los campos (Capítulo 18). Lo que comúnmente se denomina "sistema internacional" puede en realidad construirse como un campo, un "espacio de espacios" formado por organizaciones internacionales y Estados nacionales contruidos a su vez como campos, dotados de sus propias polaridades y lógicas de funcionamiento. El objetivo de este análisis es mostrar cómo las políticas exteriores nacionales están doblemente condicionadas por la estructura de poder y las cuestiones en juego en los campos nacionales, y por las limitaciones impuestas por la posición que ocupan los Estados en el campo internacional.

Bibliografía

Allison GT y Zelikow P (1999) *Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis*. 2nd ed. New York: Longman.

Bourdieu P (1977) *Outline of a Theory of Practice*. Cambridge: Cambridge University Press. DOI: 10.1017/CBO9780511812507.

Bourdieu P (1993) Some Properties of Fields. In: *Sociology in Question*. London: SAGE, pp. 72–76.

- Bourdieu P (1998) *Practical Reason: On the Theory of Action*. Stanford, Calif: Stanford University Press.
- Bourdieu P (2005) *The Social Structures of the Economy*. Cambridge, UK ; Malden, MA: Polity.
- Bourdieu P (2014) *On the State*. Oxford: Polity press.
- Bourdieu P y Wacquant LJD (1992) *An Invitation to Reflexive Sociology*. Chicago: University of Chicago Press.
- DiMaggio PJ y Powell WW (1983) The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. *American Sociological Review* 48(2): 147–160. DOI: 10.2307/2095101.
- Dubois V (2014) The Fields of Public Policy. In: Hilgers M and Mangez E (eds) *Bourdieu's Theory of Social Fields: Concept and Applications*. Milton Park, New York: Routledge, pp. 199–220.
- Dubois V (2018) The Fields of Policy-Making. In: Cardinale I and Scazzieri R (eds) *The Palgrave Handbook of Political Economy*. London: Palgrave Macmillan UK, pp. 29–51. DOI: 10.1057/978-1-137-44254-3_2.
- Duffy MM, Binder AJ y Skrentny JD (2010) Elite Status and Social Change: Using Field Analysis to Explain Policy Formation and Implementation. *Social Problems* 57(1): 49–73. DOI: 10.1525/sp.2010.57.1.49.
- Dye TR (1987) *Understanding Public Policy*. 6th ed. Englewood Cliffs, N.J: Prentice-Hall.
- Emirbayer M y Johnson V (2008) Bourdieu and organizational analysis. *Theory and Society* 37(1): 1–44. DOI: 10.1007/s11186-007-9052-y.
- Fligstein N y McAdam D (2012) *A Theory of Fields*. New York: Oxford University Press.
- Holdo M (2016) Deliberative capital: recognition in participatory budgeting. *Critical Policy Studies* 10(4). Routledge: 391–409. DOI: 10.1080/19460171.2015.1077718.
- Landry J (2020) Grounding the political spectrum: how three Canadian think tanks integrate social space. *Critical Policy Studies* 14(4). Routledge: 365–387. DOI: 10.1080/19460171.2019.1599975.
- Laumann EO y Knoke D (1987) *The Organizational State: Social Choice in National Policy Domains*. Madison, Wis: University of Wisconsin Press.
- Le Roux B y Rouanet H (2004) *Geometric Data Analysis: From Correspondance Analysis to Structured Data Analysis*. Dordrecht: Kluwer.
- Mangez E y Hilgers M (2012) The Field of Knowledge and the Policy Field in Education: PISA and the production of knowledge for policy. *European Educational Research Journal* 11(2): 189. DOI: 10.2304/eej.2012.11.2.189.
- Martin JL (2003) What Is Field Theory? *American Journal of Sociology* 109(1): 1–49. DOI: 10.1086/375201.
- Rawolle S y Lingard B (2015) Bourdieu and doing policy sociology in education. In: Gulson KN, Bendix Petersen E, and Clarke M (eds) *Education Policy and Contemporary Theory: Implications for Research*. Milton Park, New York: Routledge, pp. 15–26.
- Sabatier PA (1998) The advocacy coalition framework: revisions and relevance for

Europe. *Journal of European Public Policy* 5(1). Routledge: 98–130. DOI: 10.1080/13501768880000051.

Sapiro G (2018) Field theory from a transnational perspective. In: Medvetz T and Sallaz JJ (eds) *The Oxford Handbook of Pierre Bourdieu*. Oxford: Oxford University Press, pp. 161–182.

Topalov C (1999) *Laboratoires du nouveau siècle: les nébuleuses réformatrices et ses réseaux en France, 1880-1914*. Paris: Ed. de l'Ecole des hautes études en sciences sociales.

Wagenaar H (2011) *Meaning in Action: Interpretation and Dialogue in Policy Analysis*. Armonk, N.Y: M.E. Sharpe.

Resúmenes

Introducción, por Vincent Dubois

La obra de Pierre Bourdieu es una de las más citadas en las ciencias sociales a nivel mundial, mucho más allá del ámbito de la sociología. Sin embargo, pocas veces se aborda en los estudios sobre políticas públicas. Esta introducción aboga por el uso de un concepto clave en la sociología de Bourdieu, la noción de campo. Esta noción permite dar cuenta de la estructura del espacio de producción de las políticas, que sirve de base para un enfoque sociológico crítico de las orientaciones, decisiones, instrumentos y estilos políticos. La introducción expone la teoría de los campos, sus diversos usos posibles en los estudios sobre políticas y la estructura de este volumen.

Palabras clave: Bourdieu, sociología crítica, campo, estudios de políticas, posiciones sociales, tomas de posición

Parte I. Las políticas sectoriales como campos sociales

Capítulo 1. La construcción del campo del poder educativo: sociohistoria y análisis estructural de dos momentos críticos, por Pierre Clément

Este capítulo pretende mostrar la utilidad del concepto de campo (y más concretamente del campo de poder, tal y como fue progresivamente elaborado por Pierre Bourdieu a partir de los años setenta), para analizar la elaboración de las políticas educativas. Para ello, estudio dos reformas del sistema educativo francés: la Ley de Educación de 1989 - que condujo a una reescritura general de los currículos escolares en la década de 1990-, y la Ley de Educación de 2005 -que condujo a la introducción de la educación basada en competencias-. Al analizar estas dos reformas, arrojo luz sobre dos configuraciones del campo del poder educativo. Comparo sistemáticamente lo que está en juego en cada una de las reformas, los principios de oposición que estructuran el equilibrio de poder entre los actores, sus respectivos capitales y estrategias (en particular, aquellas destinadas para definir los límites del campo, ya que el hecho de "estar dentro o estar fuera" constituye una cuestión central de la lucha) y, por último, el producto del campo, es decir, los contenidos de las reformas. Este análisis se basa en una amplia investigación empírica que

combina entrevistas, investigación de archivos y prosopografía.

Palabras clave: Campo del poder educativo, currículo, políticas educativas, educación basada en competencias, análisis de correspondencias múltiples, políticas públicas.

Capítulo 2. La política pública del Banco Nacional de Desarrollo de Brasil examinada mediante el Análisis de Correspondencias Múltiples y el Análisis de Redes Sociales, por Elisa Klüger

Este capítulo explora el potencial de objetivación de las estructuras sociales subyacentes a la producción de políticas públicas mediante el uso combinado de dos metodologías relacionales: el análisis de correspondencias múltiples (ACM) y el análisis de redes sociales (ARS). Estos dos métodos se aplican aquí al caso de las transformaciones de las políticas económicas del Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social de Brasil (BNDES). En las décadas de 1990 y 2000, el BNDES osciló entre una perspectiva neoliberal que instaba a la privatización y a la reducción de la intervención estatal (1990-2002 y 2016-2017) y un modelo en el que se privilegiaba la planificación y la inversión pública (1993 y 2003-2016). Un mapeo relacional del espacio de producción de esas políticas permite verificar si las transformaciones de los perfiles de los dirigentes del Banco coinciden con los cambios en las prioridades económicas de cada una de sus administraciones.

Palabras clave: Espacio social, red social, economistas, BNDES, desarrollo económico.

Capítulo 3. La política del agua en la cuenca del río Colorado: el uso de la teoría del campo de Bourdieu para analizar las arenas de la política ambiental, por Brian F. O'Neill, Joan Cortinas-Muñoz y Franck Poupeau,

Ante la crisis del agua que afecta al oeste de Estados Unidos desde el año 2000, los actores del campo de la política del agua han empezado a ofrecer soluciones que calificamos de "neoconservacionistas", aunque ello no impide la presencia de algunas contradicciones y políticas de oferta. Guiados por una emergente *disposición* de "profesionalidad del agua", los agentes del campo afirman sus posiciones sobre esta crisis dentro de un espacio social geográficamente expansivo, prosopográficamente diverso e institucionalmente jerarquizado. El caso de la política del agua en el oeste estadounidense es, por lo tanto, útil para reconsiderar las concepciones del sociólogo francés Pierre Bourdieu sobre el Estado en particular, pero también teorizaciones más contemporáneas de la gobernanza ambiental y las maquinaciones (a menudo mistificadas) de la política del agua. De 2014 a 2017, estudiamos la constelación de agentes y organizaciones sociales en toda la cuenca del río Colorado a través de entrevistas, análisis de contenido, trabajo de archivo, fotografía y prosopografía. Mientras que los geógrafos humanos críticos y los analistas de políticas públicas han hecho sólidas contribuciones al análisis de los problemas del agua, este capítulo esboza un enfoque sociológico. Sostenemos que la aparición del "neoconservacionismo" (es decir, un retorno a los principios de sostenibilidad de la sociedad en un terreno inhóspito) no es tanto el resultado de una dominación incuestionable por parte de las élites económicas, políticas y burocráticas cuya motivación primordial radica en eliminar los obstáculos al proceso de acumulación de capital, sino que las políticas hídricas observadas pueden interpretarse productivamente como un ejemplo de un estado provisional de las relaciones estructurales de poder entre los

distintos protagonistas de este campo. Como tal, el procedimiento metodológico expuesto en este capítulo muestra cómo la teoría del campo de Bourdieu es particularmente adecuada para el desarrollo de una sociología política que puede ser útil en toda una gama de estudios empíricos y teorizaciones.

Palabras clave: Sequía; Política del agua; Instrumentos políticos; Teoría del campo de Bourdieu; Río Colorado; Gestión del agua

Capítulo 4. La seguridad como campo de fuerza: El caso de Suiza a mediados de la década de 2010, por Stephan Davidshofer, Amal Tawfik y Jonas Hagmann

En los últimos años, la seguridad europea se ha transformado en un ámbito o práctica transnacional. Sin embargo, sigue siendo difícil medir la forma en que lo ha hecho y, por tanto, comprender sus contornos y estructuración interna. ¿Cómo puede un enfoque de campo ayudar a los expertos a comprender mejor el ámbito de la seguridad? Este capítulo se basa en un proyecto de investigación del consorcio que se centró en la internacionalización del campo de la seguridad en Suiza. A partir de los datos allí recogidos, se detallan en primer lugar los cambios empíricos que se produjeron en este campo a mediados de la década de 2010. A continuación, ofrece a los lectores ideas prácticas sobre el modo en que dicho análisis puede ponerse en práctica como estrategia de investigación. De este modo, el capítulo ofrece una "hoja de ruta metodológica" para el avance del análisis de campo en el ámbito de la seguridad. Muestra cómo diferentes conjuntos de análisis estadísticos -en particular, los análisis de redes sociales y de correspondencias múltiples- son herramientas útiles para construir, diferenciar e interpretar la acción estatal en el ámbito de la seguridad.

Palabras clave: Política de seguridad, prácticas de seguridad, campo social, seguridad europea, Suiza

Capítulo 5. De la teoría del Estado a la sociología de la acción pública en América Latina: la producción de políticas económicas en Perú, por Arthur Morenas

Este capítulo propone profundizar las reflexiones sobre el Estado en América Latina mediante una investigación sobre los campos de producción de las políticas públicas. Captar las políticas públicas como el resultado de confrontaciones más o menos estabilizadas entre los grupos sociales y los profesionales que participan en su construcción permite superar las oposiciones y los debates teóricos sobre el lugar y el papel del Estado en las sociedades latinoamericanas. Este análisis se centra en la elaboración de las políticas económicas en Perú, a partir de una investigación empírica sobre el Ministerio de Economía y los debates que atravesaron las esferas burocráticas peruanas en torno a la reforma de los sistemas de inversión en el transcurso de los años 2016-2017.

Palabras clave: Perú, Estado, políticas económicas, América Latina, asociación público-privada.

Parte II. El campo burocrático en la formulación de políticas

Capítulo 6. El campo burocrático en un enfoque sociológico de las políticas públicas. De

la estructura de la administración del Estado a la producción de políticas públicas, por Victor Demenge y Melaine Robert

El objetivo de este capítulo es esbozar los usos y resultados del concepto de campo burocrático para analizar las políticas públicas. En primer lugar, subrayamos el origen de este concepto en la obra de Bourdieu sobre la génesis del Estado burocrático y presentamos los diferentes usos que los investigadores hacen de este concepto para estudiar políticas públicas específicas. En segundo lugar, esbozamos la estructura del campo burocrático francés contemporáneo. Aunque el campo burocrático aún no ha sido analizado por sí mismo, varios trabajos sobre la administración del Estado y sus subespacios permiten esbozar su estructura. La cantidad de capital burocrático es el principal principio de estructuración de este campo. Entre los principios secundarios de estructuración, la oposición entre un capital burocrático de tipo técnico-científico y otro de tipo jurídico-administrativo parece ser el más destacado. Por último, a partir de nuestros propios estudios empíricos sobre la elaboración del PBI por parte de los altos funcionarios y sobre las reformas de las políticas de telecomunicaciones, destacamos cómo el funcionamiento del campo burocrático contribuye a la conformación de las políticas públicas.

Palabras clave: Bourdieu, sociología crítica, campo burocrático, estudios de políticas, política de telecomunicaciones, política económica

Capítulo 7. El papel de la autonomización del campo burocrático en el desarrollo de las políticas públicas: el caso de la política canadiense de seguridad alimentaria 1874-1969, por Caroline Dufour

El origen de la política federal de seguridad alimentaria en Canadá a finales del siglo XIX se asocia con el desarrollo de normas y controles, que formaban parte del proceso de acumulación y concentración de conocimientos técnicos y poder tras la formación del Estado. Aunque estas políticas estaban en marcha y contaban con el apoyo de un grupo de analistas de alimentos, su aplicación real era limitada debido, entre otras razones, a la falta de uniformidad en la formación de los analistas y a la necesidad de que éstos compraran sus propios equipos. Es con la aparición del campo burocrático, tras la adopción del principio del mérito en la función pública en 1917, que la aplicación real de esta política se hizo posible, consolidando al mismo tiempo el poder del Estado canadiense al imponer una definición nacional del bien público. Las estructuras administrativas y reglamentarias de la política de seguridad alimentaria, que aumentaron su complejidad tras la Segunda Guerra Mundial, contribuyeron al proceso de centralización del poder estatal y se desarrollaron de forma que limitaron el acceso de los grupos de interés al ámbito político. Como consecuencia, a finales de la década de 1960, los analistas alimentarios, con su capital tecnocientífico, adquirieron una posición dominante en materia de política de seguridad alimentaria. Este caso ilustra la importancia del papel del campo burocrático para comprender el desarrollo de las políticas en Canadá. También demuestra la utilidad de la teoría de los campos para aportar una nueva luz al estudio de las políticas públicas en un sistema político federal.

Palabras clave: Canadá; seguridad alimentaria; teoría de campos; campo burocrático; estado canadiense; desarrollo de políticas.

Capítulo 8. La profesión como factor activo en los campos de acción pública, por Victor Demenge

Este capítulo pretende mostrar cómo la fusión entre la teoría de campos y la sociología de las profesiones proporciona herramientas útiles para analizar y explicar las políticas y sus evoluciones. Los efectos sobre las políticas de la morfología profesional de la administración pueden estudiarse identificando la posición de los grupos profesionales en el campo burocrático. El análisis del campo permite comprender cómo las posiciones de los grupos profesionales determinan las prácticas de dichos grupos. También permite comprender cómo las luchas entre estos grupos pueden explicar la producción de políticas. Los grupos profesionales pueden analizarse como un grupo social estructurado por el campo burocrático y las variables relevantes en este espacio social (origen social, género, "grand corps", educación...) pero también como una variable estructurante de este campo (es decir, como un grupo de socialización). El ejemplo del grupo de los contables nacionales franceses se utiliza en este capítulo para mostrar las ventajas de este tipo de análisis.

Palabras clave: profesiones; campo burocrático; capitales; grupo social; socialización; contables públicos.

Parte III. Dos campos intersticiales: la pericia y los grupos de reflexión

Capítulo 9. El conocimiento intersticial: Consideraciones a partir del caso del peritaje sobre la radicalización en Francia, por Lili Soussoko

Este capítulo muestra cómo el concepto bourdieusiano de campo social puede ser útil para el estudio de la producción de conocimientos especializados, así como su contribución a la dirección de las políticas públicas. Los conocimientos especializados no pueden considerarse un campo en el sentido estricto de la definición bourdieusiana. De hecho, funciona como un espacio híbrido o una arena interseccional entre diferentes campos, en la que participan actores e instituciones que forman parte de los campos político y burocrático, pero también de los campos mediático y académico. Por lo tanto, el estudio de la producción de conocimientos especializados debe vincularse al estudio de las relaciones entre los campos sociales. A partir del caso concreto de la producción de conocimientos sobre la radicalización en Francia, esta contribución muestra que la perspectiva relacional propuesta por la teoría de Bourdieu es pertinente para abordar la difícil cuestión de la "influencia" de los conocimientos especializados en el diseño de las políticas públicas.

Palabras clave: producción de conocimiento experto ; actores híbridos ; campo intersticial ; relaciones entre campos ; radicalización ; Francia.

Capítulo 10. Sobre la fuerza de los campos menores: Una reflexión sobre los think tanks de políticas públicas y el concepto de campos intersticiales, por Thomas Medvetz

Este capítulo se basa en investigaciones previas sobre el papel de los grupos de reflexión sobre políticas públicas en Estados Unidos para reflexionar sobre los usos y los límites de la teoría de los campos de Bourdieu en los estudios sobre políticas. El debate se divide en dos partes. La primera parte describe un problema teórico básico que encontré en mi

estudio de los think tanks y la solución que desarrollé. El problema consistía en el reto de captar tanto los aspectos sui generis como los híbridos de la existencia del think tank en un único marco teórico. Mi solución consistió en describir a los think tanks, utilizando una versión modificada de la teoría del campo de Bourdieu, como habitantes de un campo intersticial, es decir, un espacio delimitado y jerárquico, pero también multipolar y constitutivamente híbrido. Dicho de otro modo, intenté demostrar que los think tanks habitaban un campo de "segundo orden" que se formó a la sombra de otros campos más consolidados. La segunda parte reflexiona sobre los puntos fuertes y débiles de este enfoque relacionando la idea de un campo intersticial con la teoría de Gil Eyal de los espacios entre campos. Argumento que ambos conceptos no son equivalentes exactos, aunque guarden notables paralelismos. En la sección final, sostengo que como lugares privilegiados para el ejercicio de un nuevo tipo de "meta-poder" -un poder arraigado en la capacidad de navegar, mediar e interpretar las afirmaciones hechas por las autoridades establecidas- es probable que los campos intersticiales desempeñen un papel cada vez más importante en la vida política y social en un futuro previsible.

Palabras clave: think tanks; USA; campos intersticiales; espacios entre campos; hibridez

Parte IV. Las políticas y las relaciones entre campos

Capítulo 11. El "control" del campo periodístico sobre la acción pública nacional. O cómo explicar sociológicamente una decisión gubernamental orientada a los medios de comunicación, por Jérémie Nollet

Este capítulo construye la cuestión de la mediatización de las políticas públicas y sus efectos con la teoría de los campos. Contrariamente a la visión de sentido común que sobrestima y esencializa el "poder de los medios de comunicación" sobre las políticas públicas, las políticas públicas que dependen de la cobertura mediática, en su orientación o ritmo, son la excepción y no la regla. Con su forma de pensar relacional y disposicional, la teoría de campo permite conceptualizar la influencia del campo periodístico en la acción pública como un caso particular de lo posible. El "control" del campo periodístico sobre los campos políticos se refiere a un estado de relaciones en las fracciones de los campos político y administrativo que, debido a la acumulación de capital mediático, genera una modalidad heterónoma de producción de la toma de posición constitutiva de la acción pública, ajustada al funcionamiento del campo periodístico (o, al menos, a la fracción constituida por los medios generalistas nacionales). En este capítulo se describen los procesos sociales a través de los cuales se materializa el control del periodismo sobre la acción pública en Francia, y se muestra lo que ésta debe a la transformación de los campos periodístico, político y administrativo en las últimas décadas. Para ello, utilizo el ejemplo de la gestión de las crisis sanitarias en Francia en los años 90, en particular la crisis de las "vacas locas". Comienzo mostrando cómo el campo periodístico produjo una representación dominante de este problema en la que prevalecían las consideraciones de salud humana. A continuación, explico por qué determinados agentes de los ámbitos de la acción pública tenían más interés que otros en tener en cuenta estas consideraciones en su toma de decisiones. Por último, examino cómo se materializó, en la práctica, esta toma en consideración en el marco de un proceso de decisión.

Palabras clave: capital mediático; relaciones entre campos; políticas sanitarias; campo político;

Capítulo 12. Relaciones entre el campo científico y el campo burocrático en contextos "autoritarios" y "democráticos": la política de historia en Polonia, por Valentin Behr

La sociología de los campos explica cómo las diversas configuraciones de las relaciones entre los campos científico y burocrático han tenido efectos limitadores sobre el primero, y contribuye a una mejor comprensión de los cambios en estas relaciones. Esta perspectiva se ilustra a través del caso de la política histórica en Polonia, definida como el espacio de luchas por la producción legítima de una narrativa histórica oficializada. La sociología de los campos permite explicar cómo las diferentes configuraciones de la relación entre el campo científico y el campo burocrático han producido efectos restrictivos sobre la autonomía del campo científico, y arrojar luz sobre los cambios en las estructuras de estas relaciones. Observada en una perspectiva sociohistórica relativamente larga, la estructura de las relaciones entre estos campos revela una forma de continuidad: tanto antes como después de 1989, la existencia de un polo de producción de una historia oficial ha contribuido a frenar la autonomía de la historia erudita. Las lógicas de competencia internas al campo científico consisten en posicionarse en relación con los condicionantes externos que, refractados en este espacio, pueden constituir recursos para los agentes que se apropian de ellos. En consecuencia, las limitaciones externas también pueden convertirse en recursos internos.

Palabras clave: campo científico, campo burocrático, refracción, política de la historia, historiadores, Polonia.

Capítulo 13. La relación entre el campo burocrático y el empresarial: arrojando luz sobre la contribución de la política pública a la delimitación de las actividades económicas legítimas, por Antoine Roger

Un campo empresarial incluye a los gestores cuyas posiciones y posturas contribuyen a la formación de un "sector económico" diferenciado. Los agentes dominantes son los que consiguen imponer su propia posición -respaldada por el capital que poseen- como norma. Imponen un principio de delimitación en detrimento de otras posibles divisiones. A continuación, sostienen que el perfil de los empresarios seleccionados es el más relevante desde un punto de vista "puramente económico". Para ellos, unas políticas públicas adecuadas deberían acompañar el libre desarrollo de sus actividades o, al menos, eliminar los obstáculos que lo impiden. Estas reivindicaciones son eficaces en la medida en que coinciden con las relaciones de poder que se forman en el ámbito burocrático, en torno a cuestiones distintas: los altos funcionarios transmiten las reivindicaciones formuladas en nombre de un grupo de empresarios cuando ello les proporciona los medios para imponerse frente a otros servicios administrativos. Esta pauta de análisis ha dado lugar a convincentes estudios de casos localizados. Se plantea la cuestión de si sigue siendo pertinente en un contexto en el que la regulación económica funciona en parte fuera del marco nacional y en el que la administración estatal no tiene el monopolio de la definición de las actividades económicas legítimas. Pretendemos demostrar que la consideración de múltiples escalas consolida este marco más de lo que lo cuestiona. El enfoque adecuado consiste en estudiar empíricamente las articulaciones complejas y evolutivas entre los ámbitos burocrático y empresarial. Una investigación dedicada a la definición de la

agricultura legítima en Rumanía proporciona la base para algunas propuestas en este sentido. En este caso, el reconocimiento de los empresarios agrícolas depende de las luchas internas en el Ministerio de Agricultura, que a su vez depende de la presión de la Comisión Europea.

Palabras clave: Ámbito burocrático, actividades económicas, organizaciones profesionales, políticas agrícolas, Rumanía.

Parte V. Tres procesos políticos revisados con la sociología de los campos: toma de decisiones, aplicación, circulación internacional

Capítulo 14. La sociología de los ámbitos y el proceso de toma de decisiones La sociología de los ámbitos y el proceso de toma de decisiones. El ejemplo de los proyectos culturales presidenciales en Francia, por Thomas Hélie

Este capítulo trata de demostrar el interés de la sociología de los campos para comprender los procesos de toma de decisiones. En una primera parte teórica, insiste en la doble aportación de un concepto que permite, por una parte, cartografiar el espacio decisional revelando las propiedades sociales de los agentes implicados y, por otra, historizar el proceso decisional siguiendo las estrategias de los protagonistas y grupos sociales que luchan por imponer sus propias visiones. Dos ejemplos de decisiones, derivados de la política de "grandes obras culturales" aplicada por el Presidente francés François Mitterrand en los años 1980-1990, se movilizan para ilustrar empíricamente y demostrar el interés del concepto de campo en su dimensión holística.

Palabras clave : Teoría del campo, proceso de toma de decisiones, institución presidencial, estrategias, relaciones de poder, grandes proyectos culturales

Capítulo 15. Analizar la implementación de las políticas públicas europeas con la sociología de los campos: algunas observaciones sobre la política regional de la Unión Europea, por Vincent Lebrou

El uso del concepto de campo de Bourdieu invita a considerar las políticas públicas como un proceso socialmente configurado por las relaciones entre distintos espacios sociales. Este capítulo aplica este supuesto a la implementación de la política regional europea en Francia. La noción de campo se revela ser una herramienta útil para identificar los papeles y las relaciones de los numerosos actores con diversos estatus e implicados en este proceso, además de los funcionarios públicos, los responsables de proyectos, los consultores externos, los auditores financieros o las partes interesadas de la sociedad civil. En esta perspectiva, la política europea ya no puede considerarse como el resultado de la única interacción vertical entre un centro de decisión (Bruselas) y su periferia (ejecutores locales), sino que aparece configurada por otras divisiones. Una primera opone a los auditores financieros y los responsables de proyectos a nivel local, siendo el seguimiento y la racionalización del gasto público una de las principales preocupaciones en el trabajo diario de la gestión de los fondos europeos. Una segunda división distingue a los profesionales locales con perfil europeo (formación y experiencia profesional previa) y los que sólo dedican una parte de su carrera a los asuntos europeos.

Palabras clave: ejecución, políticas europeas, campo débil, campo de la eurocracia

Capítulo 16. Circulación de políticas internacionales y campos de políticas públicas en la periferia (latinoamericana), por Paul Hathazy

Mientras que las ciencias políticas y las relaciones internacionales dominan la literatura sobre transferencia, difusión y circulación de políticas, tradiciones sociológicas específicas -durkheimianas, marxistas y weberianas hasta llegar al neoinstitucionalismo- se han ocupado de los intercambios entre ámbitos políticos nacionales que informan las

instituciones políticas básicas y las definiciones en competencia en torno a las políticas y su contenido resultante. Dentro de esta literatura, la teoría bourdieusiana del campo ocupa un lugar marginal. Sin embargo, como muestra este capítulo, la teoría de campo puede integrar las perspectivas sociológicas existentes en un enfoque más global que supere sus deficiencias heurísticas. Este enfoque puede permitirnos comprender mejor la dinámica de los campos políticos de la periferia poscolonial. El capítulo elabora esta perspectiva de la teoría de campos sobre la circulación de políticas mediante un debate teórico y un análisis empírico. Comienza refiriéndose a los estudios de políticas públicas sobre transferencia y difusión de políticas centrándose en sus cuestiones centrales y sesgos característicos. A continuación, se revisan brevemente los enfoques sociológicos de las interrelaciones entre las arenas políticas nacionales señalando su énfasis analítico y sus relativos puntos ciegos. Se propone una sociología de la circulación de las políticas, sensible desde el punto de vista histórico e institucional, que integra de forma coherente esas ideas sociológicas y propone analizar la circulación de las políticas a través de los conceptos de espacios sociales del imperio informal, campos políticos nacionales, estrategias políticas internacionales y organizaciones internacionales como campos. En el momento empírico, se refiere a los estudios comparativos histórico-comparativos de teoría de campo del autor sobre las políticas de justicia penal desde las transiciones a la democracia en Argentina y Chile para mostrar cómo esos conceptos y dimensiones permiten diseccionar la dinámica transnacional de la formulación de políticas en la periferia global (latinoamericana).

Palabras clave: circulación de políticas, campo político, espacios imperiales, estrategias internacionales, reforma de la Justicia Penal, América Latina.

Parte VI. Los efectos de las configuraciones internacionales en las políticas públicas

Capítulo 17. Lo que el campo de la eurocracia nos dice sobre las políticas europeas, por Didier Georgakakis

Este capítulo examina algunas implicaciones de la conceptualización de las instituciones europeas como un campo burocrático para entender la elaboración de las políticas europeas. La topografía del campo de la eurocracia no puede reducirse a una colección de datos posicionales y profesionales que arrojen un retrato colectivo de los actores del centro institucional de Europa. Mucho más allá, la objetivación de este espacio social permite mostrar la dimensión estructurante de un conjunto de recursos institucionales, sociales y simbólicos, descuidados por los análisis centrados en los procedimientos o los juegos organizativos. Esta conceptualización renueva así nuestra comprensión del poder sobre Europa y permite captar los efectos de campo que inciden en la elaboración de las políticas públicas de la UE.

Palabras clave : burocracia, teoría de campo, neoinstitucionalismo, políticas europeas, instituciones de la UE, Varoufakis

Capítulo 18. Lo que el campo internacional hace a las políticas exteriores, por Florent Pouponneau

Importar la sociología relacional de Bourdieu en las Relaciones Internacionales ha permitido identificar los "efectos estructurales" de una pluralidad de espacios transnacionales de posición sobre las acciones y preferencias individuales. Sin embargo, si queremos comprender plenamente los condicionantes estructurales internacionales que pesan sobre las políticas estatales necesitamos, como sugiere el propio Bourdieu, considerar tanto los campos internacionales como los nacionales para explicar las jerarquías y las luchas entre Estados. Pensar en términos de campos internacionales significa considerar que la posición de un Estado nacional en la estructura del espacio social internacional global es un factor clave de lo que este Estado es y hace. El objetivo de este capítulo es esbozar la estructura del campo político internacional y sus efectos. En primer lugar, se destacan las aportaciones del concepto de campo político internacional en comparación con el análisis tradicional del "sistema internacional", y se especifican los mecanismos sociales que vinculan el contexto internacional con las prácticas de los responsables políticos (*habitus* y racionalidad socialmente estructurada). En segundo lugar, a partir de los resultados de investigaciones empíricas sobre la política exterior de Francia, este capítulo ilustra las formas concretas que adoptan las limitaciones del campo internacional, tanto dentro de los Estados como entre ellos.

Palabras clave: política exterior, campo político internacional, capital nacional, habitus, cálculo, Francia.

Conclusión, por Vincent Dubois

Esta conclusión resume algunas de las principales propuestas analíticas generales presentadas en este volumen y esboza algunas posibles continuaciones. En primer lugar, aborda cuestiones metodológicas. En segundo lugar, especifica cómo la teoría de campo puede aportar nuevas perspectivas sobre cuestiones habituales de los estudios políticos. En tercer lugar, muestra cómo esta teoría podría ayudar a ir más allá de las distinciones habituales, como la que se establece entre niveles políticos (local, nacional e internacional) y entre fases políticas (decisión e implementación), trazando un mapa exhaustivo de los sistemas de actores y sus respectivas prácticas. Por último, aboga por una mayor investigación sobre cómo se elaboran las políticas públicas en la interacción entre múltiples campos sociales.

Palabras clave: métodos, sociología crítica, niveles políticos, etapas políticas, análisis de múltiples campos