

David Vila Viñas

# El gobierno de la infancia: análisis socio-jurídico del control y de las políticas de infancia contemporáneas

Departamento  
Derecho Penal, Filosofía del Derecho e  
Historia del Derecho

Director/es  
Calvo García, Manuel

<http://zaguan.unizar.es/collection/Tesis>

Tesis Doctoral

EL GOBIERNO DE LA INFANCIA: ANÁLISIS SOCIO-  
JURÍDICO DEL CONTROL Y DE LAS POLÍTICAS DE  
INFANCIA CONTEMPORÁNEAS

Autor

David Vila Viñas

Director/es

Calvo García, Manuel

**UNIVERSIDAD DE ZARAGOZA**

Derecho Penal, Filosofía del Derecho e Historia del Derecho

2012





**Universidad**  
Zaragoza

**El gobierno de la infancia.  
Análisis socio-jurídico del control y  
de las políticas de infancia  
contemporáneas**

Tesis para la obtención del grado de Doctor  
Programa de Doctorado “Sociología Jurídica e  
Instituciones Políticas”  
Director: Manuel Calvo García  
Autor: David Vila Viñas

Tomo I

Zaragoza 2012





## Índice

Introducción .....	9
1. Gobernabilidad e infancia: <i>welfare</i> y control penal.....	10
2. Planteamientos teóricos y metodología .....	17
3. Un largo recorrido teórico y de intervención.....	24
Parte I. La gobernabilidad, marco de análisis socio-jurídico .....	29
Capítulo 1. Michel Foucault. Nociones fundamentales para la articulación de un marco de análisis socio-jurídico.....	31
1. Tres diagramas de la organización foucaultiana del poder: soberanía, disciplinas, gobierno .....	31
1.1. El poder soberano: elementos, límites, desplazamientos y persistencias .....	33
1.2. Las sociedades disciplinarias y la normalización .....	40
1.3. La formación de un marco de gobierno .....	44
1.3.1. Elementos de la gobernabilidad.....	45
1.3.2. Gobernabilidad liberal y surgimiento de la biopolítica .....	57
1.4. Funcionamiento recombinao de los tres diagramas: las tecnologías, los discursos, y los dispositivos .....	72
2. Una perspectiva jurídica del pensamiento foucaultiano .....	76
Capítulo 2. El gobierno de la incertidumbre: seguridad, control y riesgo .....	91
1. La formación de una actividad de gestión de la incertidumbre .....	94
1.1. De la “sociedad del riesgo” a la cuestión de la seguridad .....	95
1.2. Formación de dispositivos de previsión durante la modernidad.....	101
2. Peligrosidad y normalidad: la defensa social frente a los enemigos internos.....	106
2.1. Configuración de los sujetos y de las poblaciones peligrosas .....	107
2.2. Tecnologías de intervención sobre las poblaciones peligrosas.....	110
3. Algunas tendencias contemporáneas en el gobierno de la incertidumbre a través del riesgo .....	120

### Capítulo 3. El gobierno de ‘lo social’. Apertura de un ámbito de gestión de la incertidumbre ..... 131

1. Genealogía de la especificación de ‘lo social’ .....	131
1.1. Tendencia individualizante: poder pastoral .....	132
1.2. Tendencia totalizante: razón de Estado, actividad de policía y biopolítica .....	135
2. La cuestión social: <i>problematización</i> de la incertidumbre en la modernidad .....	140
3. Surgimiento y gubernamentalización de 'lo social' .....	148
3.1. La configuración de un gobierno de lo social en el liberalismo .....	149
3.2. La evolución del gobierno de lo social hacia el <i>welfare</i> .....	158
3.2.1. Previsión, provisión y asistencia en la economía del <i>welfare</i> .....	159
3.2.2. La formación de un "derecho socializado" .....	169

### Capítulo 4. Control penal. Formación, tendencias e implicaciones de las estrategias de gestión del delito ..... 177

1. Configuración de un ámbito de control penal moderno .....	178
2. Tendencias contemporáneas en el control penal .....	199
2.1. Una racionalidad penal neoliberal: quiebra del <i>penal – welfare</i> , control de la excedencia y gobierno reflexivo .....	200
2.2. El empuje de las racionalidades neo-conservadoras en las estrategias contemporáneas de control penal: excepcionalismo y defensa social .....	221
2.3. La regulación del riesgo en las estrategias de control penal: enfoque actuarial y crítica del gobierno del riesgo .....	236

### Capítulo 5. El gobierno a través de los modos de subjetivación ..... 257

1. Un último pliegue en el trabajo de Michel Foucault .....	257
1.1. La cuestión del sujeto, la ética y la subjetivación.....	257
1.2. Relevancia en la formación de la gobernabilidad moderna.....	263
1.2.1. Antecedentes: La configuración de un espacio de intervención sobre el sujeto como medio de gobierno.....	263
1.2.2. Formación de la cuestión en la gobernabilidad contemporánea.....	272
2. Importancia de una producción funcional de subjetividad en las estrategias de gobierno contemporáneas .....	278
2.1. Un nuevo escenario de gobierno a través del sujeto.....	278
2.2. Algunas estrategias contemporáneas de sujeción .....	291
2.2.1. Intervenciones expertas sobre la conducta y la salud mental.....	289



2.2.2. Otras estrategias de intervención.....	306
2.3. Formulaciones alternativas de las estrategias de sujeción .....	312
<b>Parte II. Un nuevo escenario de gobernabilidad social .....</b>	<b>317</b>
<b>Capítulo 6. Transformaciones generales en el marco de gobierno social.....</b>	<b>319</b>
1. Instituciones, derecho y políticas públicas en el gobierno social .....	320
1.1. La consideración del Estado en el enfoque de gobierno.....	320
1.1.1. Cambios recientes.....	321
1.1.2. Ambivalencias en la disposición reflexiva del Estado.....	334
1.2. Derecho y políticas públicas y sociales .....	336
1.2.1. Situación en el marco de gobierno.....	340
1.2.2. Políticas sociales.....	346
1.2.3. Otros efectos de gobierno y control de las políticas sociales.....	353
2. Cambios y crisis en la gobernabilidad social welfarista .....	358
2.2. El ascenso del neoliberalismo.....	364
2.3. Una nueva economía política y su impacto sobre el <i>welfare</i> .....	370
2.4. Transformaciones en el empleo y las políticas sociales: crisis del empleo como medio generalizado de integración .....	378
2.4.1. Nuevas condiciones de empleo.....	378
2.4.2. El <i>workfare</i> como régimen de regulación de riesgos en la gobernabilidad social contemporánea.....	384
2.5. Transformaciones en las estrategias de gobierno social a través del sujeto.....	395
2.5.1. El sujeto del gobierno social post-welfarista.....	395
2.5.2. Nuevas estrategias sociales de subjetivación.....	401
2.6. Transformaciones en los saberes y prácticas internas del gobierno social .....	404
2.6.1. "Nueva gestión pública".....	404
2.6.2. <i>Managerialización</i> y estrategias de gobierno a distancia.....	410
<b>Capítulo 7. El gobierno de la familia y de la infancia. ....</b>	<b>423</b>
1. Infancia. Caracterizaciones para el gobierno.....	424
1.1. La infancia durante el Antiguo Régimen y su modernización .....	425
1.2. Una caracterización presente de la infancia.....	431
2. La familia y su importancia en el gobierno de la infancia.....	443

2.1. La especificación de la infancia en el interior de la familia .....	445
2.1.1. Formación de un plano de gobierno familiar.....	445
2.1.2. Gubernamentalización de la familia hacia el <i>welfare</i> .....	450
2.1.3. La <i>familiarización</i> como sujeción: identidad, gobierno de ‘lo privado’ y control social.....	458
2.2. La familia como plano de gobierno en transición .....	462
2.3. Efectos sociales de los cambios en el plano familiar: hacia un nuevo marco de políticas familiares .....	469
2.3.1. Consideraciones jurídicas respecto al gobierno de las nuevas formaciones familiares.....	470
2.3.2. Evolución y particularidades del régimen familiarista sureuropeo.....	478
2.3.3. Efectos materiales de estos cambios: la pobreza infantil.....	487
2.3.4. Las familias monomarentales como grupo en situación de especial vulnerabilidad.....	492
2.3.5. La cuestión de la crianza desde la perspectiva del gobierno social.....	499
2.3.6. Crisis económica e impacto sobre el gobierno de la infancia a través de la familia.....	508

## Parte III. Políticas de infancia: de la civilización al control penal ... 519

### Capítulo 8. Civilización y políticas de infancia..... 521

1. El proceso de civilización en la infancia .....	521
1.1. Aclaraciones acerca de la civilización de la infancia .....	522
1.2. Racionalidades políticas contemporáneas en el gobierno de la infancia: capital humano y participación .....	528
1.2.1. La civilización de la infancia en el neoliberalismo.....	529
1.2.2. El complejo de las políticas materiales de infancia.....	532
1.2.3. Políticas de participación.....	538
2. Aproximación al gobierno de la infancia a través de la educación .....	540
2.1. La educación moderna.....	541
2.2. La civilización de la infancia a través de las estrategias educativas contemporáneas .....	552
2.2.1. Cambios en el sujeto destinatario.....	557
2.2.2. Cambios en las tecnologías y la organización educativa.....	565
2.2.3. Orientación y efectos del gobierno de la infancia a través de la educación.....	572
3. Civilización en los discursos y prácticas de protección de la infancia .....	584
3.1. Algunas estrategias contemporáneas de protección de la infancia.....	585

3.1.1. Antecedentes.....	585
3.1.2. El familiarismo reflexivo como estrategia de protección de la infancia.....	589
3.2. Configuración del ámbito de la protección a partir de la racionalidad del riesgo y la prevención.....	597
3.2.1. Impacto y evolución de los enfoques de riesgo.....	598
3.2.2. Impacto y evolución de los enfoques de prevención.....	608
<b>Capítulo 9. Discursos y prácticas de control penal para el gobierno de la infancia.....</b>	<b>617</b>
1. La formación de nuevos regímenes en el control penal de la infancia.....	618
1.1. Especificidad de la delincuencia juvenil y formación de un modelo de <i>penal-welfare</i> para su control.....	618
1.1.1. Antecedentes.....	618
1.1.2. <i>Penal-welfare</i> para la infancia.....	622
1.2. Nuevas racionalidades.....	629
1.2.1. Algunas líneas de declive del <i>penal-welfare</i> .....	630
1.2.2. Impacto de la expansión de los derechos de la infancia.....	635
1.3. Incremento y socialización del control penal externo.....	660
1.3.1. Discursos conducentes al aumento del control penal externo.....	661
1.3.2. Algunas medidas de incremento y socialización del control penal externo.....	667
1.4. Revalorización del control penal interno.....	676
2. La gubernamentalización de las tecnologías de control de la infancia.....	682
2.1. Algunas innovaciones en las instituciones y dispositivos de gobierno penal de la infancia.....	684
2.1.1. Estrategias de control penal de la infancia en los márgenes del sistema penal.....	685
2.1.2. Cambios organizativos.....	695
2.2. Enfoques de riesgo, necesidades criminógenas y prevenciónismo.....	706
2.2.1. Valoraciones de riesgo y de necesidades como métodos de gobierno de la infancia desviada.....	707
2.2.2. Cambios en el modelo preventivo de la delincuencia infantil.....	728
3. El funcionamiento integrador del control formal de la infancia: categorización, sujeción y gobierno de la población.....	737
<b>Conclusiones.....</b>	<b>755</b>
<b>Referencias bibliográficas.....</b>	<b>769</b>



## Introducción

En principio, esta investigación se dirigía al análisis del control penal de la infancia. El tema se situaba en la estela de dos focos de interés. Por una parte, desde la aprobación de la nueva regulación de la responsabilidad penal de los menores en España, mediante la LO 5/2000, eran comunes los debates acerca de estas estrategias de control. Por otra parte, la lectura de “Vigilar y castigar” (Foucault, 1978) había mostrado la centralidad de un tipo de intervención disciplinaria, no solo sobre las ‘poblaciones desviadas’, sino sobre todo respecto a las ‘poblaciones normalizadas’. A las alturas del siglo XXI en que se realizaba esta lectura, era evidente que una gestión de ese carácter disciplinario, digamos, tan puro solo era posible respecto a determinadas poblaciones y no ya, en relación con la generalidad de la población susceptible de control penal. A simple vista, los postulados de esas *sociedades disciplinarias* cobraban mayor sentido, en el presente, para la descripción del control penal de la infancia.

Eso inició un estudio en profundidad de las obras de Michel Foucault, que partió de sus trabajos más conocidos, encuadrados en general bajo la ‘segunda época’ de su obra, en los estudios sobre la ‘micro-física del poder’, para ir abarcando los análisis de su último periodo. Tales análisis introducían dos novedades especialmente interesantes para nuestro objeto inicial. De un lado, ampliaban los análisis de las relaciones de *saber-poder* desde ámbitos institucionales concretos (la escuela, el reformatorio, la intimidación familiar) y desde funciones determinadas (curar, enseñar, corregir) hacia estrategias y tecnologías relativas al conjunto del cuerpo social y más abstractas (la seguridad social, la economía política). Es decir, nos permitía situar mejor el tratamiento de la infancia en relación con el funcionamiento general de la realidad social.

De otro lado, estos últimos trabajos introdujeron como tema central la formación del sujeto, en el entendido de que el individuo no era una unidad dada que servía como sustrato de otras medidas, que ya sí eran materia de análisis, sino que su constitución había variado históricamente y era una de las cuestiones fundamentales de la política, tanto más cuanto que los análisis se centraban sobre niños/as, que, en este sentido, aparecían como sujetos ‘en formación’.

La evolución de estas dos vías abiertas en los últimos desarrollos del pensamiento foucaultiano va a proponer unos enfoques teóricos y de intervención que ya no se corresponden solo con la obra de Foucault. Estas nuevas vías introdujeron la investigación en una perspectiva post-foucaultiana, cuyo desarrollo y estructuración han ocupado su primera parte.

En último término, esta transición coincide con una notable recepción de estas investigaciones por parte de la literatura socio-jurídica, sobre todo anglosajona. Desde luego, los trabajos anteriores, los que se inscriben en la época central de análisis sobre el poder, habían tenido una recepción más que notable, en vida del propio Foucault, pero ceñida al ámbito de influencia de la filosofía francesa y a los distintos dominios disciplinarios que abordaban, en la hibridación entre la producción política y académica de distintas minorías emergentes. Aquí, las investigaciones que recibieron y

desarrollaron (en algunos puntos con variaciones notables) estas últimas aportaciones foucaultianas se han encuadrado bajo la rúbrica de los *governmentality studies* ('estudios de la gobernabilidad'); denominación que agrupa a una pluralidad bastante amplia de investigaciones que desarrollaron, actualizaron y concretaron, desde los 1990s, el marco del *gobierno*, que Michel Foucault expuso sobre todo a través de los cursos impartidos en el *Collège de France*, en la última etapa de su vida.

Así pues, en este punto, ya resulta claro que no se trata de una investigación acerca de la obra foucaultiana ni de sus estrictas consideraciones sobre el control formal de la infancia. Sin embargo, el estudio de estos trabajos post-foucaultianos sí produjo una variación notable en el enfoque de la investigación. En torno a los dos nuevos ejes de análisis apuntados, el control penal seguía ocupando un lugar muy relevante en las estrategias de gobierno de la infancia y de la generalidad de la población pero un lugar que se situaba en el último estadio de una serie de técnicas y de instituciones de gobierno, respecto a las cuales convenía precisar su relación. De algún modo, el objeto de la investigación fue cambiando desde el tratamiento de la infancia desviada al análisis de las condiciones en que determinados/as menores eran reconducidos/as hacia ese tratamiento, mientras que una mayoría se integraba progresivamente y "con normalidad" en el cuerpo social adulto. Lo que llevó a ampliar los análisis hacia esos espacios generales de normalización y a poner en relación las "instituciones infantiles", incluso las generales, con las que son relevantes en el funcionamiento general de la sociedad. Es decir, la cuestión se desplazó desde el análisis de la desviación al análisis de la normalidad y desde el análisis exclusivo de la infancia, a un análisis más amplio, que requería la consideración de nuevas dimensiones, como la estatal, la económica, familiar, etc. y, en general, un marco teórico más comprensivo y capaz de dar razón de estos distintos niveles de gobierno.

Conforme al otro eje de estas investigaciones post-foucaultianas, la premisa de una convencionalidad del sujeto instaba a considerar no solo los procesos de 'reacción' ante determinadas conductas de los/as menores, sino, antes, los procesos que hacían posible que esos/as sujetos infantiles fueran tales desde su nacimiento. Lógicamente, esto no pasa por un acercamiento a la psicología infantil, sino más bien a las condiciones sociales, formales o informales, en que se desarrollan estos procesos de sujeción y, después, a cómo agentes especializados pueden intervenir sobre estos sujetos. En definitiva, el objeto de la investigación se ampliaba hasta el análisis de cómo los/as menores pasaban desde un estado casi completo de dependencia, a una progresiva integración en las dinámicas sociales de producción, así como a una alta interiorización, en términos generales, de las normas sociales y jurídicas de nuestras sociedades; todo ello, en un contexto especialmente cambiante.

## 1. Gobernabilidad e infancia: *welfare* y control penal

Al menos, existen cuatro "conjuntos doctrinales" que operan como referencia respecto al objeto de esta investigación, si bien existen entre ellos numerosas

conexiones y siempre resulta difícil poner en relación investigaciones y argumentos orientados desde contextos, épocas y marcos bastante distintos.

Respecto a los *governmentality studies*, se vio que, junto a otras perspectivas, habían realizado una apreciable “recuperación” del pensamiento foucaultiano para la sociología jurídica y la filosofía del derecho. En este sentido, la literatura ha evolucionado desde una caracterización del pensamiento foucaultiano como ajeno a las consideraciones jurídicas (Hunt, 1994), hasta su reciente recepción, centrada en ciertos efectos de legitimación pero, sobre todo, en sus funciones en el diseño, el mantenimiento y el despliegue de los dispositivos de seguridad. En este sentido, es jurídico el lenguaje abstracto en que se expresan y vertebran, por ejemplo, las políticas públicas, los programas más concretos, el funcionamiento de las nuevas instituciones sociales, su previsión y organización mejorada, sus posibilidades de relación con otras, etc. La presencia de estas perspectivas (*vid. infra* cap. 1) es visible en los distintos ámbitos en que se realiza el gobierno de la infancia, desde los más informales, como la familia, a los más formalizados, como el de protección o de reforma.

Sobre todo a partir de la obra foucaultiana indicada y más en el ámbito anglosajón que en el francés (Donzelot, 2008: 116-7), estos estudios iniciaron investigaciones con especial repercusión en dos campos (M. Dean, 2003: 2 y ss). En primer lugar, en el de las ciencias sociales, desplazaron el foco de atención hacia determinadas cuestiones, antes consideradas más secundarias, en cuanto al modo, al *ethos* y a las tecnologías de gobierno y, en general, a las cuestiones de *saber-poder* que hacían posible estas actividades (Valverde, 2010; Rose, 2006: 87). Esto ha incluido la participación de tales perspectivas en los debates contemporáneos sobre la postmodernidad, sea en contraposición, sea con particulares hibridaciones junto a los estudios post-coloniales, los feministas y las teorías *queer*, los enfoques neo-marxistas y los estudios culturales de las últimas décadas (Rose, 2006: 92-6).

En segundo lugar, han desarrollado investigaciones bastante ceñidas a determinados ámbitos de la práctica institucional o comunitaria, dentro y fuera de los contornos modernos del Estado (Jessop, 2011) y destinadas, en términos generales, a delimitar los regímenes de prácticas que están operando en los campos de la ciencia y la tecnología, el lenguaje, la historia, las ciencias políticas, de la administración, de la empresa, de la salud, de la conducta, del trabajo, de la educación, del riesgo y de su afección y su gestión para los distintos grupos poblacionales, entre ellos, la infancia (Bröckling, 2011: 1-10). Estas investigaciones se sitúan en el medio político común de la racionalidad neoliberal y buscan concretarse para diferentes contextos geopolíticos e institucionales.

Dentro de estos estudios, resulta muy destacable la reformulación que han iniciado de la serie de nociones de ‘seguridad’, ‘riesgo’, ‘peligrosidad’, ‘previsión’, ‘prevención’, etc. (*vid. infra* cap. 2). En sociología, quizá la perspectiva que haya recuperado estas cuestiones con mayor predicamento sea la de la ‘sociedad del riesgo’ (Beck, 1998, 2006). Sin embargo, la literatura post-foucaultiana ha descartado este marco para enfocar sus investigaciones, debido a un exceso de generalidad y de sustantividad en su uso de ‘riesgo’. En lugar de ello, ha tomado las cuestiones del

riesgo, por ejemplo, los instrumentos y racionalidades de valoración de los riesgos, como *cuestiones de saber*, destinadas a aislar y transformar determinadas incertidumbres sociales en materias calculables y, por tanto, susceptibles de encaje en una determinada gubernamentalidad, asimismo basada sobre el cálculo de las conductas de los individuos, los grupos y las poblaciones (M. Dean, 2003: 177-9; Ewald, 1991) y orientada hacia el mantenimiento de la seguridad.

Acerca de estos temas, se ha tenido en cuenta un segundo ‘conjunto doctrinal’, relativo al marco de gobierno del fordismo y de Estado de bienestar (*welfare*), así como a su evolución, en general y en nuestro contexto, desde los 1970s. Algunas de estas investigaciones se inscriben en el marco post-foucaultiano y se dirigen a mostrar los procesos históricos de delimitación de ‘lo social’ como un plano de gobierno diferenciado respecto a los campos tradicionales de la economía y la política. También como un ámbito en el que se sustancian muchos de los procesos que ligan la buena marcha del mercado, es decir, la seguridad de la economía, y las situaciones de previsión de los riesgos sociales (Gordon, 1991: 31), capaces de cierta intervención sobre el plano económico a fin de fortalecer el circuito general de su aseguramiento.

A partir de la segunda mitad del XIX, tal enfoque se estructuró en dos niveles. Por una parte, a través de una combinación de dispositivos de previsión abstracta que partían de la relación salarial y se destinaban a protegerla de ciertos riesgos, con extenuante aprovechamiento de las vías de provisión familiar femenina. Por otra parte, se estructuró mediante ciertos mecanismos de asistencia sobre las situaciones de vulnerabilidad y desviación ajenas a la relación salarial, aunque estas protecciones siempre fueran más limitadas y en peores condiciones. Tal esquema alcanzó su cumbre en el régimen fordista – welfarista posterior a la II Guerra Mundial, por su capacidad de atención funcional sobre las necesidades estratégicas de crecimiento – acumulación y de seguridad. En cualquier caso, como es bien sabido, estas cuestiones están sujetas hoy a una fuerte crisis de gobernabilidad. Por supuesto, estas perspectivas también se han ocupado de tales tendencias de crisis en el *welfare*, a través del análisis de determinadas políticas públicas.

Con este enfoque, se realizó también una revaloración de los agentes que operaban en este plano. Por una parte, se reconocía la relevancia de agentes extra-estatales en el funcionamiento del *welfare* pero también una cantidad creciente de estos trabajos reconocía la necesidad de considerar al Estado en los procesos actuales. En el presente, estas dos tendencias de análisis se han extendido, al señalar un ‘vaciamiento’ y debilitamiento del Estado, a favor de otras unidades supra-estatales, pero también regionales y locales, y de agentes privados y comunitarios (Jessop, 2004: 65). Pero también existen enfoques que muestran una recuperación de ciertos rasgos de soberanía y una centralidad alta de los instrumentos estatales en las estrategias de gobierno contemporáneas. Esto se une a una alta dificultad de constituir y estabilizar planos de gobierno eficaces, tanto en la intervención sobre la realidad de gobierno como en su misma consideración, al margen del Estado-nación.

La consideración de esta dimensión más “formalizada” del *welfare* ha motivado, ya al margen de los *governmentality studies*, el análisis de las políticas sociales, en el



sentido amplio de las destinadas a regular las materias específicas del *welfare*, pero también sus dimensiones institucionales, técnicas y políticas (Erskine, 1998). Éste ha sido un objeto de interés, no solo para los enfoques foucaultianos, sino también para los regulacionistas e institucionalistas, como el de Jessop (1999c: 26), que han subrayado la relevancia de estas cuestiones organizativas del *welfare* en la seguridad general. Como es obvio, a este presupuesto le siguen muchas discusiones acerca de cuáles son los efectos finales de las políticas sociales (Baldwin, 1990: 10, entre muchas), sobre todo en el interior de un marco teórico que parte de nociones amplias del ‘control social’ y que conecta estas políticas sociales en ámbitos muy específicos con políticas públicas más generales.

En las últimas décadas, estos trabajos se han orientado hacia el análisis de las dificultades que encuentra esta gobernabilidad welfarista desde finales de los 1970s. En general, han descrito largos procesos de declive, derivados de las dificultades para mantener el circuito welfarista – fordista de ‘crecimiento – creación de empleo – ampliación de las previsiones sociales’ y de responder eficazmente a los retos planteados por otras racionalidades políticas, que finalmente han desplazado muchos rasgos de gobierno social hacia nuevas composiciones. La virtud de muchas de estas investigaciones es que no se centran solo en la retracción del Estado respecto a la previsión de ciertas incertidumbres sociales, sino que delimitan una acción positiva, destinada a la producción de las condiciones de gobernabilidad post-industrial.

A su vez, otros estudios han contrapuesto este declive al ascenso de otro conjunto de opciones gubernativas y, en definitiva, de un sentido común de gobierno, agrupados bajo la noción de ‘neoliberalismo’. Insistimos en esta agrupación porque tampoco puede delimitarse taxativamente su contenido (Rose, 2006: 97), si bien su campo de proyección es amplio, ya que aporta una nueva forma de configurar y regular todos los aspectos de la vida social. En general, esta literatura ha destacado que, respecto al modelo anterior, el neoliberalismo promueve un cambio decisivo en, al menos, dos órdenes de cuestiones: primero, el aseguramiento activo de un ‘marco’ funcional al mercado y, segundo, la producción de una sociedad funcional a esta racionalidad de gobierno. Este enfoque se ha concretado también en el análisis de múltiples innovaciones, procedentes de esta racionalidad y relativas a la orientación de la política económica, a la organización de la producción y a la centralidad de los procesos de financiarización, así como a los cambios que esto requiere y a la vez produce en la sociedad. Otras investigaciones se han centrado en los desplazamientos referidos a las lógicas de valoración de riesgos y en los dispositivos de previsión, así como en la organización postfordista del trabajo y de sus condiciones (Boltanski, 2002) y en una retracción de la ‘sociedad salarial’ (Castel, 1997, 2004). Por supuesto, también se registran desplazamientos en las políticas asistenciales, que se debilitan en sus dimensiones más abstractas y universales para pasar a hibridarse con las políticas de activación laboral y a centrarse en determinados grupos de riesgo (Castel, 1992: 32-5; Navarro, 2006: 270-2).

El tercer conjunto de investigaciones que debe considerarse se refiere a la situación de la infancia y la familia. Algunos de estas investigaciones (Donzelot, 1998;

Bell, 1993, 1996; Ashenden, 1996) pueden inscribirse con claridad en el desarrollo de los enfoques foucaultianos. Sin embargo, el grueso de las referencias más específicas ha considerado la posición de la familia y la infancia desde otras perspectivas.

En un plano familiar, desde los 1980s, han proliferado las investigaciones destinadas a exponer y analizar las profundas transformaciones en la configuración y funcionamiento de las formaciones familiares. Esto se ha conocido como una postmodernización de la vida familiar y como un progresivo reconocimiento jurídico y político<sup>1</sup>, más o menos comprensivo según el contexto, de la pluralidad de formaciones familiares y de sus funciones. En ciertos casos (Finch, 1989; Finch y Masson, 1993; Masson, 2008; Luckock, 2008), estos estudios se dedicaron a analizar la provisión interna de las familias, mientras que otros (J. Lewis, 2005, 2006a, 2006b, 2011; Watson, 2000; Daly, 2003) se orientaron a determinar los regímenes de articulación de esta producción dentro de los regímenes de gobierno fordistas – welfaristas y, más adelante, de los postfordistas – workfaristas<sup>2</sup>.

Estos estudios mostraban también la relevancia que tenía la familia en el gobierno de la infancia, por ejemplo, en cuanto a la delimitación de los contornos de estas instituciones, de la posición jurídica y social que se sigue de las relaciones de parentalidad y de las propias prácticas familiares. De hecho, análisis genealógicos habían mostrado la convencionalidad y la dificultad de consolidar un ámbito para la vida familiar, que pudiera servir como espacio de realización personal pero también, como medio de gobierno frente a los distintos problemas sociales que se derivaban de la industrialización, como el aseguramiento de la reproducción social (Dalla Costa 2009 [1977]). A su vez, debía servir de medio de integración de las nuevas generaciones dentro de los esquemas precedentes de relaciones sociales (Donzelot, 1998, entre muchas).

Evidentemente estos estudios sobre políticas familiares tenían variaciones muy significativas. Por una parte, respecto al contexto de los Estados sociales sureuropeos, mostraban la mayor dependencia de sus sociedades respecto a la provisión familiar, dada la debilidad del apoyo a la infancia desde las instituciones públicas<sup>3</sup>. A la vez, se exponían otros contextos institucionales en que el gobierno de la infancia contaba con una provisión pública, e incluso empresarial, mayor.

Por otra parte, los actuales procesos de transformación social sobre la familia también han sido objeto de estas investigaciones. Sin que el fordismo pudiera asimilarse con una total homogeneidad en las formaciones familiares (Smart, 2003, 2004, 2009b, entre otras), sí se han identificado notables cambios. Algunos son cambios cuantitativos, referidos a los rasgos que definían la vida familiar, como el número de hijos, la

---

<sup>1</sup> Vid. los trabajos de Maclean (1994, 2009), Eekelaar (1984, 1992, 1994, 1997, 2006), ente otros/as autores/as afines. Con este objeto, quizá las investigaciones más afines a los planteamientos de los *governmentality studies* sean las de Smart (2003, 2004, 2009a, 2009b; y con Shipman, 2004) o las de Brannen (1999) y McKee (2009).

<sup>2</sup> Algunos de estos trabajos tuvieron además una fuerte consideración de los estratos infantiles (Ridge y Millar, 2011, 2009; Ridge, 2011)

<sup>3</sup> Los trabajos de Flaquer (2006, 2005, 2004a y b) o Navarro y Reynolds (2009) han delimitado este régimen familiarista, mientras que la situación de la infancia que se deriva de ello puede verse en Rodríguez Pascual (2007), Almeda (2002) o Picontó (2011, 2009)

composición de los hogares o la estabilidad de las uniones. Por otro lado, se identifican cambios más cualitativos, relativos a la posición de la familia en los regímenes de previsión de riesgos, a la individualización de las trayectorias y a la pluralización de las composiciones familiares. Estos cambios dieron lugar a los citados análisis de postmodernización de la vida familiar e incluso de des-familiarización de la vida social contemporánea, si bien, desde los enfoques referidos, se han matizado mucho estos argumentos.

Por otra parte, esta literatura identificaba, en el contexto de pluralización de las formaciones familiares, determinadas situaciones de especial vulnerabilidad. Esto, que lógicamente se ligaba a un riesgo respecto a los procesos de socialización de la infancia, era objeto de políticas sociales especiales.

En particular, la literatura ha sido profusa en cuanto a las situaciones derivadas de la ruptura familiar y de las familias con una sola persona a cargo, aunque también ha atendido a las situaciones de pobreza que viven las familias, y, en particular, la infancia dentro de ellas, así como a las crecientes dificultades de crianza. En estas políticas de gobierno de la infancia a través de la familia centradas en ciertos grupos vulnerables se ha identificado un cambio notable, desde los 1990s, con el despliegue de unas políticas sociales *workfaristas*. Estas políticas se han destinado a fortalecer la empleabilidad de las personas adultas a cargo de las familias mediante una singular combinación de políticas fiscales, ayudas a la crianza para reducir los costes de la activación laboral y políticas de empleo.

Por su parte, en el plano relativo a la infancia, desde los 1990s en los Estados nórdicos y sobre todo en los 2000s a escala internacional, se desarrollaron una serie de investigaciones, encuadradas en los llamados *childhood studies* ('estudios de infancia'). Estos trabajos reconocieron la especificidad de la infancia, tanto desde una perspectiva sociológica y más estructural, en una sociedad estratificada por edades y donde la condición infantil tiene un fuerte efecto discriminante (Qvortrup, 2009, 2007; Olk, 2009; Alanen, 2009, 2007, entre otros/as), como desde el reconocimiento de la agencia y capacidades productivas, culturales y emocionales de los/as menores (Honig, 2009; James, 2009). Se trata de un giro significativo ya que, hasta el momento, se habían considerado destinatarios pasivos de las políticas públicas o del tratamiento de sus familias.

Ya antes, cierta historiografía (Ariés, 1987; Tucker, 1994, entre otras) había identificado la evolución de la infancia a través de distintos periodos históricos, de manera que se hacía visible la convencionalidad de la 'categoría infancia' en cada época y sus líneas de transformación en el presente. Sobre esta base, los *childhood studies* mostraban la variedad de 'infancias' a que respondía hoy esta categoría, en función de las principales divisiones sociales y las funciones sociales de cada una de ellas en la reproducción del régimen fordista – welfarista, así como en sus transformaciones actuales.

Otras muchas investigaciones se han ocupado de los cambios que están afectando a la infancia. Éstos son visibles en ámbitos de estudio relevantes para nuestra investigación, como las prácticas de trabajo social y las políticas sociales relacionadas

con el tratamiento de la infancia en situaciones de riesgo (Parton, 1996, 2008), los objetivos y técnicas operativas en el ámbito educativo (Ball, 2006; Walkerdine, 2000; Tadeu, 2000; e incluso, en España: Larrosa, 1995; Varela, 2002 y con Álvarez-Uría, 1991c) o en el ámbito del control social formal.

Como se indicó al inicio, en el ámbito del control formal de la infancia, hemos hallado un espacio de cruce muy fértil entre nuestros intereses iniciales y las perspectivas post-foucaultianas. En los análisis generales, algunas investigaciones han tomado esta orientación de manera explícita (Rose, 2000, entre otras). A partir de aquí, conforme se concentran en el análisis de los sistemas de responsabilidad y control formal de menores, éstas abandonan ciertos rasgos, digamos, ‘anti-criminológicos’ de las investigaciones foucaultianas o de la propia ‘criminología crítica’ (Baratta, 1984; Bergalli, 2003), para centrarse en los mecanismos que son operativos en sus contextos, en su crítica especializada y en sus posibilidades de mejora. En particular, el contexto anglosajón, sobre todo el inglés y galés (Goldson, 2006, 2010 y 2011; Muncie, 2002, 2007, entre muchas), ha mostrado innovaciones muy relevantes en estos dispositivos de control formal de la infancia. Éstas se refieren a nuevos objetivos de control, pero también a formas de diseño e implementación de estas políticas, bajo el epígrafe de la ‘nueva gestión pública’. A este respecto, el contexto español también ha vivido cambios notables en la última década, en torno a la aprobación de la LORPM 5/2000 y sus sucesivas modificaciones, que han sido objeto de una abundante literatura socio-jurídica (Fdz. Molina, 2008; Bernuz, 2005, entre otras).

Los análisis específicos respecto a este ámbito del control formal de la infancia resultaban también muy útiles a esta investigación, ya que permitían concretar aquí cuestiones analizadas con carácter general. Ello lo hace posible un ámbito delimitado con bastante autonomía (aunque los vínculos con otros órdenes de gobierno son siempre decisivos) y homogeneidad, sobre todo si se mide en comparación con el resto de políticas de infancia, muy fragmentadas y estructuradas en niveles de difícil homologación. Además, la confluencia entre las investigaciones específicas y las que adoptaban un enfoque post-foucaultiano más general, permitía determinar la especificidad de este plano de control formal de la infancia, primero genealógicamente en su separación del control formal de adultos y de otras formas de control de la desviación infantil y juvenil, y después, en el presente.

Por supuesto, en este ámbito también tienen reflejo desplazamientos que la literatura había señalado para otros campos, como la managerialización de las agencias y las formas de organización, así como otros movimientos derivados de las exigencias de los objetivos de la gobernabilidad post-welfarista: creación de nuevas agencias, redistribución de las responsabilidades en el control hacia los destinatarios, la comunidad y el sector privado o socialización de las estrategias de control formal, tanto por su inclusión en espacios extra-penales como por su rearticulación con estrategias de gobierno social.

## 2. Planteamientos teóricos y metodología

En definitiva, se ha partido de una serie de herramientas teóricas y metodológicas con las que realizar una aproximación a las políticas de infancia capaz de aportar resultados novedosos en estas materias.

El gobierno de la infancia se va a abordar a través de un doble movimiento de análisis. Por una parte se centrará en la alta especificidad del gobierno de la infancia en los distintos contextos espaciales e institucionales. Por otra, en sus dimensiones más generales, que son, en definitiva, el marco de posibilidad de lo que ocurre en cada ámbito (Jessop, 2011: 65-8) y la vía para que no permanezcan aislados y puedan dotar de sentido al tratamiento científico.

Ya se apuntó que esta tarea se realizaría desde un marco teórico post-foucaultiano, pero conviene aclarar cuál es el sentido y las distancias con que éste se distingue de las propuestas foucaultianas. En primer lugar, conviene aclarar qué perfil de su obra va a vertebrar este marco, para definir después en qué sentido se va a considerar. A este respecto, se han seleccionado los trabajos finales de la ‘segunda época’, que tienen su muestra más típica en los cursos de 1977-8 y 1978-9 en el *Collège de France*, titulados respectivamente, ‘Seguridad, territorio, población’ y ‘Nacimiento de la biopolítica’ (Foucault, 2008, 2007). Los trabajos bajo esta orientación, más allá de los cursos citados, siguen centrados en las relaciones de poder, como corresponde a la generalidad de los trabajos de esta etapa. Sin embargo también existe el propósito de buscar, a partir de la definición de las condiciones de emergencia, expansión y funcionamiento de ámbitos concretos del saber y del ejercicio del poder (como la prisión, la clínica, la sexualidad, etc.), sus posibilidades de estructuración y de generalización dentro de ámbitos fundamentales para las estrategias de ejercicio del poder en nuestras sociedades. Por ejemplo, esto ocurre a través de la economía política, las ciencias de la administración y del Estado o la formación de las racionalidades liberales y neoliberales. Este movimiento permitió la delimitación de la *gubernamentalidad*, que es el marco principal de desarrollo post-foucaultiano. Por una parte, la *gubernamentalidad* se refiere a los saberes producidos con objeto de *gobierno*, es decir, con objeto de configurar las posibilidades de acción de los otros. En esta actividad de *gobierno* o de *governabilidad*<sup>4</sup>, se podrán analizar distintos regímenes de prácticas estructurados. En particular, cuando dichos análisis se refieren al presente, se observa que esta actividad de gobierno se configuró, dentro del liberalismo, como un saber y una actividad ligada a la economía política y a unos dispositivos de seguridad que combinaban las técnicas pastorales, el dispositivo diplomático-militar y las ciencias de policía (Foucault, 1999e).

Sin embargo, dentro de este marco teórico de la gobernabilidad, no se produce la generalización de una sola racionalidad política que pasara a organizar los distintos ámbitos de gobierno. En la práctica y aunque partamos de estas reglas generales de funcionamiento, siempre existe relación, con sus hibridaciones y conflictos, entre

---

<sup>4</sup> *Gouverner* o *gouvernement*, en Foucault (2008: 93-4).

distintas racionalidades políticas. Es decir, existen en cada época distintas posibilidades de disposición, objetivos y técnicas en la actividad de gobierno y, por tanto, la posibilidad de configurar el ámbito de gobierno e intervenir desde distintas gobernabilidades.

A partir de este enfoque, se analizarán distintos regímenes generales en el ejercicio del poder, que definen modelos de organización y de ejercicio hegemónicos para determinadas épocas y en relación con ciertos campos de actividad. En particular, el diagrama de la *governabilidad* se pondrá en contraste con el que organizó antes las llamadas *sociedades de soberanía* y después las *sociedades disciplinarias*. Por supuesto, es este *marco de gobierno* el que más nos interesa (Foucault, 1999e: 194-5), en su doble sentido (Gordon, 1991) de intervención estratégicamente estructurada sobre las posibilidades y condiciones de la acción de los otros, por una parte, y de reflexión sobre la propia actividad de gobierno (*gubernamentalidad*). Esta actividad de gobierno incluye el citado pensamiento sobre la materia, pero también una pluralidad de medios, objetivos, procedimientos, aparatos, prácticas, etc. forjados en el proceso de gubernamentalización, con cierta centralidad del Estado (Rose, 1996c: 42), consolidado como un ámbito prevalente de ‘problematización’ política en esta época<sup>5</sup>.

La constatación de esta variabilidad en las perspectivas de gobierno obliga a la investigación a recorrer distintos campos del tratamiento de la infancia, desde aquellos que tienen impacto en la configuración de las condiciones generales de gobierno a los más específicos. También dentro de éstos, es importante precisar en cada ámbito la influencia de las distintas racionalidades de gobierno en liza, qué técnicas se corresponden a cada una, qué limitaciones encuentran, cómo mejorar sus resultados, etc.

Algo que también caracteriza a este enfoque post-foucaultiano de la gobernabilidad es su tratamiento desnaturalizante de los distintos elementos que están en la base de los discursos y las estrategias de gobierno. Al contrario, esta perspectiva muestra la contingencia de esas configuraciones de los objetos de gobierno y las dificultades analíticas que supone tomar como punto de partida a esos objetos, agentes y, en definitiva, marcos de gobierno. Lo que se propone es delimitar los procesos históricos y políticos de delimitación de esos objetos a fin de mostrar las condiciones y los presupuestos en referencia a los que se establecen las estrategias de gobierno, tanto en un plano general como en uno ceñido a la infancia.

Esta premisa invita a una mirada genealógica sobre los elementos que hoy conforman los distintos escenarios de gobierno. En la práctica, esto llevará a la consideración de los procesos históricos de formación de esos elementos, con el objetivo de poder contrastar su situación presente con otras situaciones históricas que también estuvieron muy asentadas y se tuvieron por “naturales”<sup>6</sup>. Por tanto, el sentido

---

<sup>5</sup> Aunque las perspectivas post-foucaultianas de gobierno han mantenido aquí notables discusiones sobre el rol, más o menos descentrado, del Estado, sí coinciden en un reconocimiento más amplio, multidireccional y heterogéneo de los agentes que cabe considerar en su interior.

<sup>6</sup> Subrayamos que lo relevante para la investigación, al modo foucaultiano, no es el momento en que se inician estos cambios, en que aparecen, por ejemplo, los nuevos enunciados, sino el momento en que tales cambios empiezan a ser objeto de regularización, es decir, cuando se modifican, con efectos más generales, los regímenes de enunciación (Deleuze, 1990: 159-61).

de las referencias históricas en esta investigación se toma siempre por su relación con el presente, como un ‘diagnóstico del presente’ (Sauquillo, 2001b: 17), a partir de lo que permite decir de éste<sup>7</sup>. Por lo demás, el objetivo es enfatizar las tendencias contemporáneas de cambio social, aclarar sus condiciones de posibilidad (Valverde, 2006: 9) y analizar el funcionamiento actual de los ámbitos de gobierno tratados, por encima de su programa o de sus condiciones de emergencia histórica<sup>8</sup>. Por ejemplo, el ámbito de la reforma de la infancia (*vid. infra* cap. 9) constituye un buen campo de expresión de estas dinámicas, ya que se refleja la manera ambivalente y diacrónica con que se realizan las innovaciones gubernativas y se abren los marcos de posibilidad de sus transformaciones, frente a otras visiones centradas en una tensión entre las tendencias históricas humanizadoras y las punitivas en el gobierno de la infancia desviada.

Al mostrar la contingencia de los objetos de gobierno, de los procesos históricos en que se han formado, de los discursos que los agruparon y de las estrategias que proponen un determinado tratamiento de estos asuntos, se observa un vínculo muy notable entre la manera en que se configuran estos asuntos y los modos que se proponen para su gestión. Existe así un vínculo entre la delimitación de los *problemas* de gobierno y las *soluciones* que se proponen a tales asuntos. Foucault (2002b: 107) ya proponía este “estudio de (los modos de) problematización”, ya que la actividad de gobierno no es solo una gestión de asuntos y de objetos pre-existentes, sino que es precisamente la actividad de configuración y disposición de esos elementos. En definitiva, es una actividad de *problematización* que adelanta las *soluciones de gobierno* (Rose, 1992: 10).

Este enfoque desplaza los análisis desde las políticas públicas y los anticipa hacia las caracterizaciones que han elaborado los distintos saberes de gobierno. Si las cuestiones de saber y de verdad se sitúan como un foco analítico principal, conviene aclarar la singular caracterización que tienen en el marco foucaultiano y post-foucaultiano, sobre todo en cuanto a su hibridación con las relaciones de poder. A diferencia de las concepciones represivas o negativas del poder, se trata de un poder que interesa sobre todo por sus efectos productivos, por las relaciones que es capaz de establecer, los sujetos cuya constitución puede incitar, etc. Ello, sin perjuicio de que estas relaciones adquieran, tanto en su activación normalizada, como a partir de ciertos márgenes de tolerancia, un carácter restrictivo del abanico de posibles.

Sin embargo, esta consideración de las relaciones de poder no es aislada y, quizá, la dimensión que más interesa a esta investigación es su articulación con las

---

<sup>7</sup> Como indica Deleuze (2006a: 154), “la historia, según Foucault, nos cerca y nos delimita, no dice lo que somos sino aquello de lo que diferimos, no establece nuestra identidad sino que la disipa en favor de eso otro que somos”. En Castel (1997: 14) esta perspectiva genealógica se expone como “volverse hacia el pasado con un interrogante que es hoy en día el nuestro”. *Vid.* también Veyne (2009: 16-9).

<sup>8</sup> Por supuesto, también existen enfoques críticos con este tratamiento genealógico, por ejemplo, por parte de Habermas, relativos al carácter hermenéutico de este tratamiento (Habermas, 1989: 291-2, 331-3) y a un cierto ‘presentismo’ (Janicaud, 1990: 283). Ver también las críticas de Garland (1985) respecto a las referencias que se usan en el ámbito del control penal, en la órbita de ‘Vigilar y castigar’ (Foucault, 1978).

cuestiones de conocimiento o de verdad. Por ejemplo, buena parte de la literatura post-foucaultiana se ha organizado en torno a la noción de *saber-poder* y, en definitiva, al estudio de los *regímenes de verdad* que se organizan en los distintos campos de gobierno, en el entendido de que, lejos de cualquier idealismo, se encuentran en una conexión estrecha con las cuestiones de gobierno más prácticas (Foucault, 2007: 37). Así, el objetivo es delimitar las condiciones de producción de verdad sobre la infancia, en función de los distintos grupos y sujetos y en relación con cada ámbito institucional.

La relevancia que esto tiene para las relaciones de poder procede de la funcionalidad entre ambas dimensiones, que sustituye a la tradicional relación de exclusión. Por un lado, las innovaciones y ampliaciones del conocimiento en determinado ámbito no suprimen, en éste, las relaciones de poder, sino que más bien desactivan unas, abren la posibilidad de otras, establecen espacios nuevos de relación y, por tanto también, de influencia. Por otro lado, tampoco la producción posible de conocimiento, de enunciados verdaderos, viene determinada por una situación general y exterior respecto a las relaciones de poder, sino que más bien está condicionada (pero también posibilitada) en cada campo y siempre de manera específica conforme a las reglas de veridicción que rigen y se modifican en dicho ámbito. Por ejemplo, el reproche formal a los infractores menores de edad está condicionado por las relaciones generales de poder, hasta el punto de que no cabe hablar de uno sin referencia a las otras, pero no es posible entender cuestiones específicas de este ámbito (por ejemplo, cómo se determinan y se ejecutan las sanciones), sin atender a las reglas específicas de producción de verdad en esos ámbitos: cuándo se define la responsabilidad, qué índice de riesgo se considera para individualizar la intervención sancionadora, etc.

Así pues, las cuestiones de saber son decisivas en todas las escalas de análisis, no solo por sus efectos de refuerzo sobre la legitimidad de ciertas relaciones de poder, sino como medio de formación de los asuntos de gobierno, de sus agentes, instituciones, espacios, objetos, técnicas, etc. Por tanto, no se trata de determinar la verdad o el acierto, y de ahí la legitimidad, de las dinámicas que se van analizar, sino sus condiciones de formación y, por ende, sus posibilidades de evolución, que finalmente afectarán también a las posibilidades de producción de esos discursos verídicos.

Por ello, un objeto recurrente de esta investigación y de otros trabajos de los *governmentality studies* son las ‘prácticas discursivas’. De hecho, la noción de ‘prácticas discursivas’, en contraste con la de ‘discursos’, se elige para subrayar el alejamiento de una posición que Foucault (1999j: 47-51) denunciaba como ‘elisión de la realidad del discurso’ y una ‘soberanía del significante’ en la filosofía, relativa a una supresión de la distancia que media entre el pensamiento y el habla. Por tanto, se usa para enfatizar sus efectos sobre el exterior de quien dice y del propio enunciado<sup>9</sup>.

Es evidente que este sentido práctico de los discursos insta a una suerte de ‘batalla por el discurso’, esto es, al intento de establecer una serie de estrategias y de

---

<sup>9</sup> Como señala Morey (1987: 14), “producir el sentido es hoy la tarea (...). También eso tienen en común Foucault y Deleuze, y tal vez sea lo fundamental, el presupuesto de que el discurso debe ser una máquina que produzca efectos de sentido, con sus verdades específicas, que se traduzcan en acontecimientos al entrar en conexión con el exterior”.



tecnologías de incitación, de tratamiento y de orientación de tales prácticas discursivas. Y que ello exige análisis de esas técnicas, en su relación con el gobierno de la infancia. Por supuesto, tal análisis no implica solo la consideración de las reglas internas de esos discursos, sino sobre todo la de sus condiciones “exteriores” de producción. Un aspecto del complejo *saber-poder* se refiere precisamente al modo diferencial y estratégicamente orientado con que los enunciados se articulan, o se inhiben, en torno a determinados nodos de poder (Deleuze, 1987: 43-4).

Por tanto, todas estas cuestiones de saber, en la medida en que delimitan el propio marco de gobierno y la posibilidad de sus racionalizaciones e intervenciones, se sitúan como un foco principal de la investigación. Y esto tiene sentido, tanto para un ámbito general de gobierno, como para los distintos ámbitos de gobierno de la infancia, que están muy lejos de ser simples escenarios dados.

Por otro lado y aunque se ha indicado que no existe una sola racionalidad política que dirija todos los ámbitos de la vida social, la evolución de los regímenes de ejercicio del poder ha estado muy marcada por la hegemonía de algunas racionalidades de gobierno. En particular, el desarrollo del liberalismo y, de manera más reciente, del neoliberalismo. La gubernamentalización del ejercicio del poder está marcada por el desarrollo conexo del liberalismo como racionalidad política dentro de cuyos esquemas se generaliza este proceso. Desde esta perspectiva, el liberalismo se considera un *ethos* de la acción de gobierno (Burchell, 1996: 21; Barry, 1996: 8), que la restringe respecto a ciertos asuntos, la alienta en otros y coadyuva a la delimitación de todos ellos. Ahora bien, con frecuencia, este efecto sobre la acción de gobierno se realiza de manera integrada junto con otras racionalidades políticas (M. Dean, 2003: 52), como las del Estado del bienestar, de soberanía o las racionalidades conservadoras.

Aquí se advierte que, como se indicó, el marco teórico presentado no busca tanto la fidelidad estricta a la obra foucaultiana, como un ejercicio de traducción y volcado hacia el presente en ámbitos y disciplinas alejadas, en principio, de las foucaultianas. Con este fin, el estudio de las ‘racionalidades políticas’<sup>10</sup>, como el liberalismo y el neoliberalismo (*vid. infra* cap. 6), puede ser un buen medio, siempre que éste se encuadre bien. Por un lado, conviene subrayar que no existe una total homogeneidad dentro del liberalismo, ni de sus actualizaciones, como racionalidad de gobierno, ni tampoco una definitiva sustitución de “racionalidades anteriores”. Más bien, las articulaciones entre distintos complejos tecnológicos – discursivos se producen de manera singular en cada ámbito. Esto conlleva habituales contradicciones e integraciones forzadas, que exposiciones muy generales sobre las estrategias de gobierno no son capaces de precisar (Valverde, 1996: 358). Por tanto, resulta preferible transitar desde una comprensión de la totalidad de una determinada ‘racionalidad

---

<sup>10</sup> La noción de ‘racionalidad’ es siempre polémica. En Rose (1996b: 42), opera como la “formulación y justificación de un esquema ideal para representar la realidad, analizarla y rectificarla”. Así, implicaría unos principios rectores del pensamiento y acción de gobierno (Rose, 1992: 7); y una concepción particular de los objetos, sujetos y técnicas de intervención (sean los súbditos, la infancia, las empresas o la reinserción social) y en cuanto a un “idioma” común, como un lenguaje compartido, técnicas intelectuales, códigos que van más allá de su función retórica, convirtiendo la realidad en comprensible, decible y practicable con eficacia; es decir, una dimensión epistémica o un ‘estilo de razonar’ (Rose, 1996b: 42).

política' o 'estilo de gobierno', hacia una comprensión organizada en diversos aspectos y dimensiones de estas racionalidades (M. Dean, 2003).

El estudio de estas racionalidades es importante porque delimita el espacio de los posibles en la acción de gobierno. Sin embargo, no puede ser un estudio autorreferente (Rose, 2006: 97 y ss; 1992), que se abstraiga de cualquier circunstancia o elemento ajeno, sino que se considera precisamente en su contexto. A su vez, debe ser una consideración realista de los discursos de gobierno. La atención a los programas de gobierno y a los medios desplegados para su eficacia no equivale a afirmar que todo ello tenga una realización directa o alcance sus objetivos programados, sino que es muy frecuente la distancia entre el plano del discurso y el de los efectos; si bien, se expondrá cómo esta distancia tiene sus propias funcionalidades. En el propio decir de Rose *et al.* (2006: 99), "la orientación de los trabajos sobre gubernamentalidad, no es por tanto la tipificación ideal, sino una cartografía empírica de las racionalidades de gobierno y sus técnicas".

Por último, el estudio de estas racionalidades de gobierno no implica una valoración sobre su éxito o su adecuación para el gobierno de estas cuestiones. Se analizan por la importancia que tienen en ese gobierno y no desde un marco que las considera las únicas vías posibles de comprensión y gestión de estos asuntos, sino, todo lo contrario, para mostrar su convencionalidad y hacer visibles las condiciones en que descansan esas estrategias de gobierno. Evidentemente, para ello es imprescindible ser fiel a los postulados de esas racionalidades y desarrollarlos con una cierta exhaustividad y especificidad en cada ámbito de repercusión. En ocasiones, se ha indicado que esta perspectiva de análisis, ceñida al despliegue de estas relaciones de poder estructuradas, cerraría otras posibilidades de innovación, al quedar inmediatamente inscritas en la misma racionalidad. En la práctica, esto obturaría el reconocimiento del cambio social (Adorno, 1992: 276). Sin embargo, en este marco teórico se puede dar razón de los cambios sociales, atender a los nuevos objetos, técnicas y racionalidades emergentes. Por una parte, se buscan las movi­lidades intrínsecas a las relaciones de poder porque éstas se consideran en un contexto más amplio y nunca cerrado por completo. Pero también se insiste en destacar sus fijaciones y estabilizaciones en determinadas regularidades del funcionamiento social<sup>11</sup>. Por tanto, esto orientará la mayor parte de los análisis a las formulaciones contemporáneas del (neo)liberalismo en distintos ámbitos de gobierno, pero también mostrará las limitaciones, hibridaciones y conflictos que debe afrontar en ellos.

Otro elemento diferencial de este marco teórico post-foucaultiano es la consideración del sujeto. Las cuestiones relativas a los *modos de sujeción y de subjetivación* (Foucault, 1991d; 2005; 1999d, entre otras) forman parte destacada del enfoque de la gobernabilidad. Como indica Golder (2010: 368), "el ejercicio del poder sobre los otros y sobre uno mismo son simplemente dos aspectos distintos del paradigma foucaultiano de relaciones de poder".

---

<sup>11</sup> Como indica Foucault (1984: 66), "son los pedestales móviles de las relaciones de fuerzas los que sin cesar inducen, por su desigualdad, estados de poder"

Hoy se verá que la actividad de gobierno de los otros se encuentra muy interrelacionada con la actividad del gobierno de sí. El mismo programa liberal de tratamiento de la infancia pasa por una promoción generalizada de la capacidad de gobierno de sí, mediante determinados dispositivos de gobierno de los otros.

Por otra parte, la consideración de estos aspectos en la actividad de gobierno también permite afrontar parte de la minusvaloración que ciertos enfoques afines habían realizado sobre la capacidad de agencia de los individuos y grupos y, por extensión, de sus procesos de constitución. En el caso de la infancia, los desarrollos recientes de los *childhood studies* han mostrado que no cabe considerar a la infancia como una categoría de análisis pasiva, sino que conviene partir de su capacidad de agencia y participación en las dinámicas sociales que vertebran sus procesos de socialización.

Además, esta consideración permite abrir espacio, en las relaciones de *saber-poder*, para el abordaje de determinadas prácticas y estrategias de gobierno que tienen la libertad como condición de existencia. Esto resulta muy común en las actuales políticas de infancia, orientadas hacia el desarrollo de las habilidades de autonomía del/a niño/a. Ello tendrá sitio en estos análisis siempre que se trate de una sujeción abierta y puesta en relación con el tipo y el estilo de las actividades que el sujeto pueda hacer en cada época: conocer, curar, salvarse, reformarse, etc. (Deleuze, 2006a: 146-7; Golder, 2010: 367-8). Concepción, por tanto, alejada de las teorías apriorísticas del sujeto (Adorno, 1992: 144, 173-4, 214), que permitieran deducir, como universales, el contenido de esas actividades: cómo conoce o cómo se comporta el sujeto en cada caso<sup>12</sup>. Y también, a condición de mejorar la dimensión social de esta noción, es decir, la consideración de las ‘condiciones normativas de reconocibilidad’ del sujeto (Butler, 2010: 17 y ss), es decir, los marcos normativos de *saber-poder* en que se produce la sujeción y la subjetivación (relativamente condicionada pero también abierta) de individuos y grupos.

Por tanto, al analizar las distintas estrategias de gobierno, esto invita a prestar atención a su dimensión subjetiva, es decir, a cómo afectan a la formación de los sujetos en cada ámbito, a la subjetividad que producen en torno a su identidad y a sus expectativas de acción; y correlativamente, a sus posibilidades de tratamiento diferenciado.

Un último rasgo de este enfoque post-foucaultiano que convendría destacar se refiere al ámbito del control. De la manera en que ha evolucionado desde su formulación como objeto inicial de esta investigación, se hace evidente que la actividad de control no se identifica totalmente con el control penal. En las dimensiones que interesan aquí, se trata de una actividad que abarca también a las poblaciones y a los ámbitos normalizados. De hecho, por encima del tratamiento de los/as infractores/as, éste es el ámbito de repercusión que más interesa en esta investigación

Si se acota más este objeto de investigación a la infancia, se advierte que el objetivo es analizar las prácticas de gobierno de la infancia desviada y no tanto, a la infancia desviada como tal. Ello en el entendido de que es la actividad organizada de control la que permite especificar un objeto político tan particular como la desviación

---

<sup>12</sup> De modo que, como indica Foucault (1999d: 403), el sujeto “no es una sustancia. Es una forma, y esta forma no es ni ante todo ni siempre idéntica a sí misma”.

delictiva infantil. Desde luego, eso no resta interés específico a este ámbito, sino que lo reconduce hacia el funcionamiento de las agencias de control penal como centro de las condiciones de lo posible en los discursos y prácticas de control formal de la infancia. Además, conviene destacar que éste es un ámbito sujeto a notables innovaciones. En este sentido y aunque no se desconocerá el contexto español, sin duda, es el inglés (y, en menor medida, los norteamericanos) el que ha introducido novedades más interesantes en este campo. En general, éstas vienen derivadas de la visible centralidad que adquirió el gobierno de la infancia en las estrategias laboristas, desde finales de los 1990s.

Si el objeto de la investigación se amplía desde los ámbitos de control formal de la infancia hacia la actividad de gobierno sobre las poblaciones y espacios de normalización, resulta fundamental considerar los estudios familiares señalados y las políticas sociales relativas a la familia y a la infancia. Con tal objeto, el marco teórico expuesto desaconseja deducir conclusiones a partir de la situación general de la infancia o de la familia y ni siquiera de la coyuntura económica del entorno. De modo que es oportuno precisar los regímenes de prácticas en el gobierno de la infancia respecto a espacios institucionales concretos (el familiar, el educativo, el de protección, etc.) y respecto a grupos de población determinados (menores en riesgo, infractores/as de distinto tipo, etc.). Asimismo, es fundamental poner en relación los espacios de tratamiento diferenciado y formal dentro de cada ámbito con los espacios más normalizados y con la generalidad del gobierno. Por eso se recorrerán distintos contextos de tratamiento de la infancia, desde los más informales y universales a las políticas más especializadas y formalizadas.

Así pues, el enfoque que se sigue de esta “selección” resulta muy fértil para la filosofía del derecho y la sociología jurídica, ya que permite repercutir, en consideraciones propias de estas disciplinas, análisis referidos a ámbitos más específicos, como la criminología, las ciencias de la educación, los estudios familiares, etc. A su vez, permite aprovechar, en estos ámbitos, la capacidad explicativa de las investigaciones foucaultianas, que ha sido un asunto escasamente tratado, con excepciones<sup>13</sup>, en castellano. Sin embargo, esto es posible a partir de un marco de análisis post-foucaultiano, que ha mostrado las notables innovaciones teóricas y de intervención que han aparecido recientemente en estas disciplinas.

### 3. Un largo recorrido teórico y de intervención

A partir de estos planteamientos metodológicos, se va a realizar un análisis del gobierno de la infancia que tenga en cuenta los apreciables avances de la literatura en los últimos tiempos y la mutabilidad de la actual coyuntura.

En la primera parte, se desarrollarán los planteamientos generales que se acaban de introducir. Los estudios post-foucaultianos han definido bien los puntos de partida, de manera que pueden ser útiles al análisis de distintos aspectos del gobierno de la

---

<sup>13</sup> En nuestro ámbito, señalaremos, sin ánimo de exhaustividad, al menos las de Sauquillo (2001a y b); Moro y Pelayo (2003) o Serrano (1987).

infancia. En el primer capítulo, se desarrollarán los enfoques actuales acerca del marco teórico de la *governabilidad*, con especial atención a la exposición de los conceptos de mayor impacto en el análisis socio-jurídico y el contraste de esta perspectiva con otros diagramas de organización de las relaciones de poder a una escala general.

En el segundo capítulo, se profundizará sobre nociones que son centrales en este marco teórico, como las de seguridad, riesgo o prevención, entre otras. Se trata de ver cómo se aborda la cuestión de la incertidumbre desde el marco de la *governabilidad*, en relación con otros enfoques contemporáneos que han tenido mayor difusión, como los de la ‘sociedad del riesgo’. El objetivo de este capítulo es introducir las nociones generales para comprender cómo se organizan los regímenes de gestión de la incertidumbre en nuestras sociedades, asunto también esencial para el tratamiento de la infancia. De este modo, en los capítulos siguientes, se podrán explorar los dos grandes planos de gobierno en que se configuran y se intervienen los riesgos, ya que, sin estar aislados, tienen rasgos muy específicos.

En el capítulo tercero, se analizará esas cuestiones desde una vertiente social. Se verá cómo entre los planos de la economía de mercado y de la política se fue formando un tercer espacio de ‘lo social’, como un espacio de mediación entre ellos. Esto permitió articular unos dispositivos de seguridad que vinculaban la buena marcha del mercado y el bienestar de la población con una situación general de seguridad. En particular se verá cómo este circuito de seguridad alcanzó un alto grado de estabilidad en el contexto de regulación fordista y *welfare* que siguió a la II Guerra Mundial.

Por otra parte, en el cuarto capítulo, abordaremos estas cuestiones de seguridad y previsión desde una perspectiva penal. Se verá cómo los discursos de defensa social y las estrategias de garantía de la seguridad por estos medios penales lideraron los procesos de formación de los sistemas penales modernos. En algunas ocasiones, esto se realizó en hibridación con los principios del derecho penal ilustrado y, en otras, con cierta autonomía y prevalencia sobre ellos. A su vez, se abordará la evolución contemporánea de estos discursos de seguridad a través del sistema penal. De entre las distintas innovaciones relativas a diferentes racionalidades políticas, se destacará el avance de los discursos predictivos con base sobre las valoraciones de riesgo.

A su vez, en el último capítulo de esta primera parte, se introducirá la citada dimensión subjetiva, referida a los procesos de constitución del sujeto, a las intervenciones dirigidas a su transformación y a la intensa relevancia que estas cuestiones han adquirido en la economía de gobierno contemporánea. A este respecto, también se han producido innovaciones notables en las actuales racionalidades de gobierno.

En cualquier caso, este marco teórico no puede resultar útil sobre una realidad de análisis abstraída de las transformaciones en marcha. Con este objetivo, la segunda parte de la investigación se dirige a actualizar este contexto. Desde una perspectiva general, hacia la que se orientará el capítulo sexto, se trata de abordar el doble proceso de declive del marco de gobierno del *welfare*, desde los 1970s, y el correlativo ascenso de otras racionalidades de gobierno en los asuntos económicos y sociales, lo que incluye

un conjunto notable de nuevos discursos y tecnologías en las políticas sociales y criminales.

A lo largo del capítulo séptimo, se abordarán estas novedades desde una perspectiva más centrada en el ámbito de la infancia y de la familia, considerada como su medio de socialización principal, sobre todo en los contextos sureuropeos. En este punto, se pretende estudiar cómo se han transformado hoy las nociones de infancia y de familia que se consideran para su gobierno. Asimismo y a partir de determinadas formaciones familiares sujetas hoy a especiales condiciones de vulnerabilidad, se determinarán las políticas familiares y de infancia más comunes en la atención de estas situaciones, con especial atención a los rasgos que permiten delimitar un nuevo modelo de políticas sociales en este ámbito.

En la última parte de la investigación se buscará cerrar esta transición entre lo molar y lo molecular (Rose, 2007: 6) que está en la intención de los *governmentality studies*. En la parte segunda y dada la variedad de políticas que, de manera más o menos directa, están implicadas en el gobierno de la infancia, se hace necesario configurar un marco de sentido, si bien no totalizante, de esa pluralidad de actividades de gobierno, a fin de poder situar sus programas específicos en un horizonte político no homogéneo pero sí ligado a la relevancia sistémica que tiene este gobierno de la infancia.

En esta trayectoria, durante la última parte de la investigación, el análisis se centrará en determinados regímenes de prácticas para el gobierno de la infancia que se implementan más allá de la familia, aunque estén conectadas con la socialización familiar. En síntesis, se trata de un análisis de las políticas de infancia específicas. Si se retoma la idea del marco teórico expuesto alusiva a que el control pasa sobre todo por las estrategias de normalización, se entiende este largo recorrido por las distintas políticas de infancia.

En el capítulo octavo, se advertirá cómo, al menos desde los 1990s y en el contexto anglosajón, la adecuada socialización de la infancia, dentro de los enfoques del capital humano, se convirtió en un objetivo notable (Esping-Andersen, 2007: 224; 235-9), lo que incrementó una inversión social sobre ella, que se destinó también hacia el incremento de la intervención preventiva y temprana sobre ciertos factores de riesgo. Estas estrategias se articularon mediante distintos espacios institucionales de gobierno, que hemos distinguido y analizado como ‘políticas materiales de infancia’, ‘políticas de participación’, ‘políticas educativas’ y ‘políticas de protección’.

Así, si se ha dedicado el octavo a las políticas de infancia destinadas a los ‘grupos normalizados’ y a algunos otros con necesidades especiales, en el último capítulo, se desarrollará un análisis más completo del control penal de la infancia. A este respecto y dentro del marco teórico expuesto, es relevante estudiar cómo se delimitó este ámbito de control respecto al adulto y a otras vías formalizadas de tratamiento de la infancia. También, analizar las racionalidades políticas que mayor impacto han tenido en la configuración contemporánea de este campo, al igual que las innovaciones técnicas que han introducido y que, en general, se han delimitado en referencia a la racionalidad de los derechos de la infancia, a innovaciones en el control sobre los/as menores en sus dimensiones “externas” e “internas” y a modificaciones en

las citadas valoraciones de riesgo. Estas últimas se han convertido en un instrumento esencial para que los sistemas de control formal de la infancia se desplieguen con atención a distintos objetivos específicos y generales. De nuevo, análisis de este tipo hacen posible una consideración propia de la infancia, que tenga en cuenta su relevancia por sí y en su presente, pero también la importancia que tiene para el gobierno de la generalidad del cuerpo social, máxime en un contexto de cambios muy notables.

\*\*\*\*\*

Para finalizar esta introducción, solo queda agradecer el apoyo con que ha contado esta tesis por parte de diversas instituciones y proyectos de investigación. En particular, el Gobierno de Aragón concedió una beca pre-doctoral para la formación inicial y su elaboración durante el periodo 2007-2011. Además, se ha contado con el apoyo del grupo de investigación consolidado Laboratorio de Sociología Jurídica de la Universidad de Zaragoza, financiado por la D.G.A., y del proyecto Consolider-Ingenio 2010 (CSD 2008-00007) “El tiempo de los derechos”.

También quiero reconocer la importancia de la cooperación y de los afectos en la producción científica. Por tanto, resulta oportuno agradecerlo a todas las personas que la hacen posible, en el sentido más amplio del término. En particular, al director de esta tesis doctoral, Manuel Calvo García, a los/as compañeros/as del área de Filosofía del Derecho y del Laboratorio de Sociología Jurídica de la Universidad de Zaragoza, así como a familiares y amigos/as.





# Parte I. La gobernabilidad: un marco de análisis socio-jurídico



# Capítulo 1. Nociones fundamentales para la articulación de un marco de análisis socio-jurídico a partir de Michel Foucault

Desde la introducción, hemos incidido en el interés que la perspectiva foucaultiana y sus desarrollos tienen para realizar un análisis del gobierno actual de la infancia. Sin embargo, es preciso detenernos en las posibilidades explicativas de algunos de sus conceptos y argumentos más singulares. A este respecto y como se ha indicado, el objetivo de esta primera parte es analizar la relevancia que las herramientas foucaultianas pueden tener para el análisis socio-jurídico de las políticas de infancia.

En particular, a lo largo de este capítulo, desarrollaremos dos cuestiones. Por una parte, los tres diagramas generales con que Foucault describió la forma predominante de organización del poder en diferentes épocas. Esto es, el diagrama de *soberanía*, que describe la estructuración de las relaciones de poder durante el Antiguo Régimen; el diagrama de las *sociedades disciplinarias* y de algunos de sus componentes fundamentales; y por último y con mayor extensión, el diagrama de la *governabilidad*. La intención es que esto nos permita delimitar mejor el funcionamiento combinado de dispositivos, instituciones, tecnologías y discursos propios de los tres diagramas de organización de las relaciones de poder hoy, en el marco de las *sociedades de control*.

La segunda cuestión que trataremos en este capítulo se referirá a las discusiones contemporáneas relativas al interés del marco foucaultiano para el pensamiento jurídico, toda vez que el trabajo analítico de la segunda parte de la investigación se proyectará sobre objetos y campos jurídicos o que se tomarán desde una perspectiva que incide en esta dimensión jurídica.

## 1. Tres diagramas de la organización foucaultiana del poder: soberanía, disciplinas, gobierno

En la introducción, indicamos la utilidad que la última etapa del trabajo de Michel Foucault tenía para nuestro objeto de investigación. Desde la perspectiva de la organización sistémica de las relaciones de poder, el curso de 1978, impartido en el *Collège de France*, “Seguridad, territorio, población”, ha situado en este plano general distintos regímenes de prácticas, históricos y singulares, que se habían analizado en etapas anteriores. En este contexto, las formas políticas actuales en Occidente podrían reconstruirse a través de una transición por tres modelos<sup>1</sup>, o diagramas de fuerzas, en el

---

<sup>1</sup> En este sentido, Bourdieu (2002: 76-9) aporta una noción de modelo que puede ser útil también desde nuestro enfoque: “Se puede designar por modelo a cualquier sistema de relaciones entre propiedades seleccionadas, abstractas y simplificadas, construido conscientemente con fines de descripción, de explicación o previsión y, por ello, plenamente manejable”. Por supuesto, los modelos coinciden a veces solo superficialmente con las relaciones que pretenden contener pero la puesta en

sentido deleuziano<sup>2</sup>: “Se da, en efecto, un triángulo: soberanía-disciplina-gestión gubernamental cuya meta principal es la población y cuyos mecanismos esenciales son los dispositivos de seguridad” (Foucault, 1999e: 194). Por tanto, en primer lugar, la formación de un Estado de justicia, correspondiente con un modelo de poder territorial y feudal, donde la técnica principal sería la ley, escrita o consuetudinaria, según un juego de litigios y de obediencias o revueltas agrupadas de manera binaria. En segundo lugar, un modelo de Estado administrativo, “nacido en el XV y XVI en una territorialidad de tipo fronterizo y ya no feudal” (Foucault, 1999e: 194) y correspondiente a una sociedad de reglamentos y disciplinas. Y en tercer lugar, un Estado de gobierno, que no está definido por su territorialidad sino por su población. Aquí, el saber instrumental destacado es la economía política y sus técnicas principales, los dispositivos de seguridad, que aluden a una combinación del desarrollo del pastoreo cristiano, de las técnicas diplomático – militares y de la policía.

Dado que, para cuestiones concretas, estos diagramas no se presentan de manera pura ni operan como principios incontestados en la organización y gestión de lo real, por nuestra parte, vamos a incidir en su utilidad explicativa para la comprensión de las distintas *racionalidades políticas* que serán eficaces en nuestro ámbito de estudio. Esta noción de *racionalidad* ha sido común en la recepción de las investigaciones foucaultianas en el campo de la sociología jurídica. Rose la entiende como la “formulación y justificación de un esquema ideal para representar la realidad, analizarla y rectificarla” (Rose, 1996b: 42). En este sentido, una racionalidad política implica un carácter moral, en cuanto a unos principios rectores del pensamiento y acción de gobierno (Rose, 1992: 7); un carácter epistemológico o “estilo de razonar” (Rose, 1996b: 42), en cuanto a una concepción particular de los objetos, sujetos y técnicas de intervención (sean los súbditos, la infancia, las empresas o la reinserción social) y en cuanto a un “idioma” común, como un lenguaje compartido, técnicas intelectuales, códigos que van más allá de su función retórica convirtiendo la realidad en comprensible, decible y practicable con eficacia<sup>3</sup>. Como veremos a continuación, la necesidad de esta mediación para el análisis no implica una arbitrariedad en la consideración de unas y otras racionalidades políticas.

---

relación de los principios que caracterizan puede tener un alto valor explicativo y ser útil para trazar regularidades significativas.

<sup>2</sup> Deleuze (1987: 61-3), en una lectura muy útil del conjunto de la obra foucaultiana, y no solo de los trabajos más difundidos, delimita la utilidad de su noción de diagrama: “El *diagrama* ya no es el archivo, auditivo o visual; es el mapa, la cartografía, coextensiva a todo el campo social. Es una máquina abstracta. Se define por funciones y materias informales, ignora cualquier distinción de forma entre un contenido y una expresión, entre una formación discursiva y una formación no discursiva. Una máquina casi muda y ciega, aunque haga ver y haga hablar (...). Es la exposición de las relaciones de fuerzas que constituyen el poder (...). El diagrama o la máquina abstracta es el mapa de las relaciones de fuerzas, mapa de densidad, de intensidad, que procede por uniones primarias no localizables, y que en cada instante pasa por cualquier punto, o ‘más bien en toda relación de un punto a otro’”.

<sup>3</sup> Como veremos ya para una racionalidad de gobierno avanzada, también hemos recurrido de manera habitual a los distintos niveles de análisis que propone Mitchell Dean (2003) respecto al *telos*, al *ethos* y a la *techné* de gobierno; y que en cierto modo son análogos a otras organizaciones del discurso como la que hace Rose, siquiera para un ámbito menos situado.

A su vez, también es importante aclarar desde el inicio que la presentación sucesiva de estos diagramas no implica ninguna sucesión cronológica y sustitutiva de las distintas racionalidades de problematización y gestión del presente. Al contrario, veremos en los siguientes apartados que lo interesante son las combinaciones concretas que se establecen, a veces de forma funcional, a veces de forma visiblemente contradictoria; casi siempre de forma cumulativa<sup>4</sup>. Ello obliga a cartografiar, en cada campo, la forma en que se concretan las distintas fuerzas, sus posiciones y sus efectos sobre las prácticas. La materialidad de las relaciones de poder debe vincularse con los procesos de racionalización (Foucault, 1988: 229), pero no existe en la historia una línea apriorística de lo racional que sirva de marco para enjuiciar esa evolución ni para deducir de ella las racionalidades y tecnologías concretas que organizarán toda una época<sup>5</sup>. Más bien en el otro extremo, las relaciones de poder y las tecnologías se organizan y se concretan en cada contexto. Sin perjuicio de la conveniencia de entresacar líneas generales (con este fin se configuran diagramas), todas las racionalidades y tecnologías son específicas.

Dadas las alusiones constantes que se harán a lo largo del trabajo a estas distintas racionalidades, a sus relaciones y elementos, conviene exponer aquí, siquiera de forma sucinta, sus principales características, líneas de conflicto y confluencia. Además y aunque ésta no sea, como indicamos, una investigación estrictamente destinada al análisis del conjunto de la obra foucaultiana, aprovecharemos la aparición de nociones centrales en su pensamiento para tratar de aclarar su sentido en el interior de tal entramado y, sobre todo, respecto a nuestros objetivos de trabajo.

### 1.1. El poder soberano: elementos, límites, desplazamientos y persistencias

Foucault parte principalmente del tomismo como referencia del pensamiento político soberano. Se establece ahí una escisión entre el gobierno y el soberano, pero también una circularidad constante entre el fortalecimiento del Estado y el del soberano<sup>6</sup>. Por otra parte, la consolidación del poder soberano implica, como veremos

---

<sup>4</sup> En este sentido, aclara Deleuze (1987: 76): “Una “época” no preexiste a los enunciados que la expresan, ni a las visibilidades que la ocupan. Esos son los dos aspectos esenciales: por un lado, cada estrato, cada formación histórica implica una distribución de lo visible y de lo enunciable que se produce en ella; por otro, de un estrato a otro existe variación de la distribución, puesto que la visibilidad cambia de modo y los enunciados cambian de régimen”.

<sup>5</sup> Puede verse Foucault (1991d: 45-6) para precisar su noción de tecnologías, que, no obstante, analizaremos en este mismo capítulo.

<sup>6</sup> Según Foucault (1999e: 185), “lo que caracteriza el fin de la soberanía, ese bien común, ese bien general, no es finalmente nada distinto de la sumisión absoluta. (...) el fin de la soberanía es circular: remite al ejercicio mismo de la soberanía (...). [A los soberanos] no se les ha conferido autoridad soberana más que para que se sirvan de ella para procurar y mantener la utilidad pública”. Sin embargo, en la concreción del contenido del “bien común” o la “salvación de todos” se ve cómo regresa a las características constitutivas del principio de soberanía: hay salvación y bien común cuando todos obedecen las leyes, hacen bien sus cargos y trabajos, su comportamiento es moral, etc.

en el capítulo tercero, la “estatización” del pastorado. El rey debía, no solo reinar, sino también gobernar, esto es, ocuparse de todas aquellas actividades cotidianas, muchas de ellas materiales, que constituían el objeto, antes extra-estatal, del pastorado. En la lectura foucaultiana de Santo Tomás, se vincula la actividad del rey a la propia de Dios con los hombres, a la del padre con su familia y a la del pastor con su rebaño (Foucault, 2008: 225-6).

Sin embargo, Foucault (2008: 227-9) sitúa en los siglos XVI y XVII una progresiva ruptura del par Dios-soberano<sup>7</sup>. Los avances científicos de este período (1580-1650) permiten pensar que la tarea divina no es aquella cercana e intensa del pastorado, sino la definición de las leyes abstractas y generales que rigen el mundo. La actividad del soberano empieza a ser por tanto otra, más relacionada con el nuevo objeto de las cosas o asuntos públicos. Ello forma parte de la crisis en toda la economía de ejercicio del poder soberano.

En este punto, no podemos eludir una explicación de la noción foucaultiana de poder, siquiera parcial. En Foucault, el “poder” no se considera tanto como fuerza o potencia, sino como “relaciones de poder” y ello es porque el poder no se conceptúa como una sustancia sino como el vector de sentido de una acción que busca influir sobre la realidad, sea sobre sí mismo, sea sobre las cosas especificadas o sea sobre otras personas<sup>8</sup>.

Por tanto, conviene concretar siempre en unas relaciones de poder que, a su vez, se describen como móviles, desiguales y multidireccionales en su funcionamiento a lo largo de todo el campo social<sup>9</sup>. Para nuestro objeto, lo interesante es que esta noción contrasta con la de un poder que se posee y se usa como un bien, sea de manera natural o derivada de una posición arbitraria de dominio tradicional, carismático o económico y también de otras concepciones del poder que, si bien resaltan su carácter relacional y estratégico, lo abordan desde una perspectiva más consensualista, fija y restrictiva<sup>10</sup>.

A su vez, las cuestiones en torno al poder son un buen campo para constatar la complejidad de las relaciones del marco foucaultiano con el marxismo, tema común que, sin embargo, no pretendemos más que introducir aquí.

A este respecto, conviene distinguir las relaciones con el método y la filosofía de Marx de las que tiene con los enfoques reconocidos en esa tradición y más contemporáneos al trabajo de Foucault, respecto a los que se sí agudizan las

---

<sup>7</sup> A este respecto, Valverde (2007: 169) matiza que “no hay una teoría foucaultiana de la soberanía. Hay solo registro de situaciones en que las prácticas de ‘soberanía’ emergen como armas útiles en la superficie de un antagonismo concreto”.

<sup>8</sup> Esta noción, central en el pensamiento foucaultiano, es, sin embargo, móvil en función del problema que aborda. Para la noción más conocida, correspondiente con la llamada segunda época, véase entre muchas referencias Foucault (1978; 1988: 235-7). En los trabajos de la última época, la noción de poder adquiere también una dimensión reflexiva y ética a través de distintos asuntos y tecnologías del yo.

<sup>9</sup> Indica Foucault (1984: 66), “son los pedestales móviles de las relaciones de fuerzas los que sin cesar inducen, por su desigualdad, estados de poder”.

<sup>10</sup> Entre otras referencias, éste es un sentido que acoge Serrano (1988: 42) en su comparación de la noción de poder con el pensamiento luhmanniano, donde se advierte como éste toma el poder como un “medio de comunicación simbólicamente generalizado” que, al igual que el dinero o la verdad, se entiende como “una forma principal de organizar las condiciones dadas y las posibilidades mismas de la acción de los actores sociales, dentro de un campo específico de relaciones”.

disensiones. Esto se aprecia sobre todo en relación a las lecturas más extendidas y simplificadas (o condicionadas por la ortodoxia de los Estados socialistas) del marxismo<sup>11</sup> y respecto a sus enfoques hibridados con el psicoanálisis (Balibar, 1990: 50-2; Foucault, 1984). Ya en una relación centrada en Marx, también resulta oportuno contraponer la escasez de referencias expresas a sus trabajos<sup>12</sup>, a una presencia bastante perceptible en el *ethos* filosófico, en ciertos objetos de investigación y cuestiones de método (por ejemplo, la desnaturalización de las relaciones sociales o de producción más “evidentes”, Foucault, 1981) que resulta muy visible, hasta el punto de que muchos autores (Jessop, 2007; Bidet, 2006, 2009 entre otros) han destacado la presencia de Marx, como referente dialógico y presupuesto teórico, en los trabajos foucaultianos, sobre todo durante su última época, en la que el interés se centra en las condiciones de posibilidad de la actividad de gobierno y acumulación en el marco de distintas formaciones capitalistas (Jessop, 2011: 60-1); o, visto de otro modo, en las formas de agregación y condensación de diferentes regímenes de ejercicio del poder, a través de sus prácticas, así como sus mecanismos de producción y reproducción (Hunt, 2004: 603-5).

La compatibilidad resulta también muy clara respecto al carácter estratégico del poder y a la disimetría con que gobernantes y gobernados están dispuestos, aunque no de manera necesaria, en el diagramas de las relaciones de fuerzas, por ejemplo a través del uso compartido de la noción, cercana a la gramsciana, de “hegemonía”<sup>13</sup>. Ello no implica que no existan diferencias notables, como veremos en este mismo capítulo respecto a la concepción del Estado, pero sí resulta útil considerar las afinidades de estos dos marcos filosóficos respecto al materialismo, así como a un cierto historicismo y nominalismo compartidos (Balibar, 1990: 63-5).

Como hemos indicado, esta influencia se hace patente en la orientación del estudio foucaultiano de la gobernabilidad. Aunque en este mismo capítulo nos referiremos con extensión a este nuevo campo de investigación, las continuidades que pueden establecerse entre ambos proyectos proliferan en la medida en que Foucault (2008, 2007) se centra en el estudio de la economía política y en las condiciones de supervivencia y mutación del capitalismo en contextos post-disciplinarios (Bidet, 2006: 16); aunque el análisis foucaultiano prefiera orientarse al funcionamiento y a las

---

<sup>11</sup> Ejemplo de ello es la noción de ideología, que, por una parte, Foucault rechaza en cuanto a sus usos coetáneos, próximos a lo falso, lo engañoso o lo ilusorio. Pero que, por otra parte, como entiende Balibar (1990: 56-7), si se toma como referencia la noción de Marx en “*La ideología alemana*”, está muy presente en el método foucaultiano y en la importancia del par *poder-saber*, en cuanto que las prácticas de poder implican y requieren normas de verdad.

<sup>12</sup> Puede verse, como excepción por su carácter expreso, la conferencia “Nietzsche, Freud, Marx” (Foucault, 1981), si bien el enfoque de este trabajo se inscribe plenamente en la conocida como primera época de la obra foucaultiana, cuyo enfoque de investigación respecto a las cuestiones de la verdad se ve desplazado por reelaboraciones posteriores. En todo caso, es significativa de una tradición llamada “filosofía de la sospecha”, que vincularía a estos autores

<sup>13</sup> Vid. Balibar (1990: 61-2). Él mismo ha precisado que hay diferencias en la comprensión de la contradicción entre las fuerzas que, en el caso de Marx, forman toda una “lógica de la contradicción”, que implica la interiorización de los sujetos y las clases de esas relaciones de contradicción, hasta el punto de su irreconciliabilidad en las relaciones de producción

condiciones de sustentación del gobierno de las poblaciones y de la vida en distintas épocas<sup>14</sup>.

Amén de estas comparaciones, el giro en el tratamiento foucaultiano del poder resulta decisivo. Se facilita así una transición en el objeto de estudio desde el interés exclusivo por la “ubicación” del poder o de los agentes que lo “detentan”, hacia el “cómo” de su ejercicio concreto<sup>15</sup>. Así, avanzar hacia una analítica del poder consistirá en avanzar “hacia la definición del dominio específico que forman las relaciones de poder y la determinación de los instrumentos que permiten analizarlo” (Foucault, 1984: 100). Esto son, las prácticas de poder (incluidas las “microprácticas”) como las tecnologías que permiten activar las relaciones de poder. En este sentido, el método foucaultiano, como hemos podido comprobar con el diagrama, no es reactivo a que se hagan ciertas generalizaciones en los modos de ejercicio del poder (modo de extracción, modo de disciplinamiento, modo de sujeción, modo de subjetivación, etc.), a condición de entender que ninguno funciona de manera aislada y que siempre requiere de otras relaciones para producir efectos.

Esta noción de poder en Foucault ha sido objeto de numerosas críticas, que nos obligan a precisar más su sentido. Un primer conjunto señala una cierta reificación y absolutización de la noción de poder que, en el contexto de una filosofía sin asideros (Malpas, 2001: 134), se situaría sin embargo como un trascendente del que procederían todas las explicaciones (Sauquillo, 2001b: 50; Janicaud, 1990) o, como escribe Habermas (1989: 304-5), una noción “trascendental-historicista de una historiografía planteada en términos de crítica a la razón”, que así estarían sometidas a otras reglas de validez, ya que tal noción operaría un tanto al margen de las condiciones históricas y de las particularidades de ejercicio para los diferentes ámbitos de análisis.

En este sentido, es evidente que la noción de poder resulta tan central como polémica en el pensamiento foucaultiano, a la luz de las peticiones de aclaración en entrevistas y los refinamientos en la metodología de los sucesivas conferencias y cursos públicos; a la vez que mantiene sus características de singularidad, apertura, movilidad, relacionalidad e inmanencia a las relaciones de cada contexto histórico y de cada espacio social. Desde nuestra perspectiva, las dificultades más relevantes no proceden de su trascendencia y su sustanciación o absolutización, sino más bien del riesgo de autorreferencialidad que impone su puesta en juego en un espacio sin trascendentes que animen y estructuren estas relaciones de poder (en definitiva, estas prácticas), pero también que constituyan su marco referencia para una valoración en cualquier plano.

En tal sentido, conviene notar que la efectividad es, en ausencia de cualquier condición de necesidad, la razón de ser de tales relaciones de poder. No se trata de unas relaciones naturales ni necesarias, sino volitivas y estratégicas. Esto implica, no tanto

---

<sup>14</sup> De hecho, muchos autores contemporáneos están aprovechando la relación tupidia (no exenta de disensos) entre los dos enfoques para hacer funcionar nociones foucaultianas, como las de “biopolítica” (*vid. infra* cap. 1) y “subjetivación” (*vid infra* cap. 5) en análisis de inspiración marxista (Hardt, 2005: 43-62; 2004; Lazzarato, 2006: 15). Desde una perspectiva distinta, también han abordado la compatibilidad del pensamiento de Marx y Foucault autores dedicados a la renovación del marxismo, como Marsden (1999), Paolucci (2003) y Nigro (2008).

<sup>15</sup> Deleuze (1987: 52) incide en esta tensión: “el poder es local puesto que nunca es global, pero no es local o localizado puesto que es difuso”.



que puedan analizarse solo en función de a quién interesan, ya que hay que considerar qué intereses son susceptibles de especificación y de articulación relacional<sup>16</sup>, sino que su establecimiento y persistencia es inmanente, es decir, no puede explicarse más que a partir de las voluntades y posibilidades en que los distintos sujetos las articulan. Hay relaciones de poder estratégicas por todas partes, pero no hay un sujeto único ni menos un *telos* trascendente que las pueda dotar de un sentido predeterminado y del que deducirse (Foucault, 2003: 35-6). El sentido se produce en el mismo proceso de acción, que genera los efectos y los significados (Hardt, 2005: 389-90). A su vez, las leyendas de las cartografías que pueden trazarse en relación a campos concretos, y que sirven para analizarlos y recorrerlos, son siempre coetáneas a las propias fuerzas que las configuran.

El otro conjunto de críticas se refieren, más que al concepto del poder, a las consecuencias a que parece conducir tal concepción de las relaciones de poder: un mundo saturado por las relaciones de poder donde es imposible alcanzar o producir prácticas exentas de sus efectos. Sin embargo, aceptar tal sobrepeso de las relaciones de poder solo es posible a partir de concepciones que no son foucaultianas, si se atiende a su insistencia en separar las relaciones de poder de las relaciones de dominación. Éstas serían un caso mucho más específico de aquéllas, donde las relaciones de poder se han fijado de tal modo que siempre se privilegian unos itinerarios de ejercicio y de efectos del poder desde un(os) sujeto(s) sobre otro(s). En las situaciones de dominación, hay, desde luego, relaciones de poder y el ejercicio de éstas deviene a veces en aquéllas, pero no deben identificarse. Tampoco puede atribuirse a Foucault una consideración exclusivamente negativa o restrictiva del poder ya que, como veremos a propósito de las relaciones disciplinarias, estas relaciones deben considerarse más por sus efectos productivos que por los represivos.

Por otra parte, una crítica análoga acerca del carácter cerrado de las relaciones de poder es coherente con una dificultad que manifestó el propio Foucault (1984) y buena parte de la crítica (Deleuze, 2006a: 135 y ss; Nealon, 2008: 4) pero que la obra foucaultiana descarta al abrir numerosas vías de escape. La más notoria es el giro hacia los modos de subjetivación que se considera característico de su última época y que trataremos de manera más detallada durante el capítulo quinto. Esta visión también se explica por el hecho de que lecturas más complejas de estas relaciones de poder solo se hayan hecho posible, de manera generalizada, de manera reciente, a través de la publicación de sus cursos completos en el *Collège de France* (Foucault, 2003, 2005, 2007, 2008). En tales trabajos, por una parte, la articulación del poder dentro de los dispositivos de seguridad se hace más compleja, en el marco de la gobernabilidad, de lo que suponían las relaciones interindividuales en que muchos podían ver encerradas las

---

<sup>16</sup> Podemos precisar esta idea en una de la numerosas recapitulaciones y rectificaciones que Foucault (2003: 37) hace de su método, en particular al inicio de los cursos en el *Collège de France*: “no se trata de que la burguesía considerara que había que excluir la locura o reprimir la sexualidad infantil, sino que, a partir de cierto momento y por razones que hay que estudiar, los mecanismos de exclusión de la locura y los mecanismos de vigilancia de la sexualidad infantil aportaron cierta ganancia económica, y demostraron cierta utilidad política y, como resultado, fueron naturalmente colonizados y sostenidos por mecanismos globales y, finalmente, por todo el sistema del Estado”.

disciplinas y prefiguran, por otra parte, líneas de posibilidad hacia una estructuración de relaciones de poder con efectos benéficos sobre la vida de sí y la de los otros, que parece centrar el interés de los últimos trabajos. Dichas vías muestran unos efectos de las relaciones de poder muy distintos a la dominación y el cierre, tanto respecto a sí mismo como en relación a los otros. En cualquier caso, la atención al *ethos* foucaultiano ha revelado, en todas las ocasiones en que ha tenido oportunidad, el carácter primario y creativo de la resistencia respecto a la estabilización que realizaban otros poderes<sup>17</sup>, donde, incluso para los contextos de mayor bloqueo (Foucault, 2008: 189-94), éstas eran capaces de desplazamientos influyentes en la cartografía general de relaciones.

Una vez delimitada esta conceptualización del poder, es posible entender la crisis en que se encontraba el modo de ejercicio de la soberanía y que se manifestaba tanto en sus tecnologías de intervención de carácter extractivo (de la vida, del cuerpo, de la propiedad), como en las jurídicas, centradas en la ley y la jurisdicción real. El título de intervención del soberano se sustanciaba en un influjo directo sobre las cosas, una especial relación de propiedad o subordinación con los súbditos, bienes y demás elementos del Estado (Foucault, 2007: 64). Tales intervenciones se hacen demasiado onerosas y caracterizan un ejercicio del poder por cortes, negativo en exceso, al centrarse más en la interrupción de las relaciones sociales, de producción, comunicación o sujeción que en su producción.

Aparte de la citada circularidad en su justificación, la explicación y el ejercicio de este poder procede siempre por reducción a una unidad original, tanto del sujeto de gobierno, como del sujeto gobernado y de las tecnologías de intervención (Foucault, 2003: 44). En último término, este marco impone a las prácticas del poder soberano ciertos límites en sus efectos: como indica Foucault (1999g: 242-3), “el poder político (...) era un poder muy discontinuo. Las mallas de la red eran demasiado grandes y un número casi infinito de cosas, de elementos, de conductas y de procesos escapaban al control del poder”<sup>18</sup>. De ahí la necesidad de un poder más específico y más preciso, al que daría satisfacción el desarrollo de las tecnologías disciplinarias<sup>19</sup>.

---

<sup>17</sup> Este *ethos* persiste en muchos trabajos de quienes han utilizado los enfoques foucaultianos para analizar otros regímenes de prácticas. *Vid.* también Hardt (2004: 91-3) para ver la recepción de estos planteamientos en la teoría política crítica contemporánea.

<sup>18</sup> Indica Foucault (2003: 124), en un trabajo en que su noción de poder se encuentra ya muy asentada: “Podríamos decir esto: todo sucedió como si el poder, que tenía la soberanía como modalidad y esquema organizativo, se hubiera mostrado inoperante para regir el cuerpo económico y político de una sociedad en vías de expansión demográfica e industrialización a la vez. De manera que muchas cosas escapaban a la vieja mecánica del poder de soberanía, tanto por arriba como por abajo, en el nivel del detalle y en el de la masa. Para recuperar el detalle se produjo una primera adaptación: adaptación de los mecanismos de poder al cuerpo individual, con vigilancia y adiestramiento; eso fue la disciplina. Se trató, desde luego, de la adaptación más fácil, la más cómoda de realizar. Por eso fue la más temprana (...) en un nivel local, en formas intuitivas, empíricas, fraccionadas, y en el marco limitado de instituciones como la escuela, el hospital, el cuartel, el taller, etcétera. Y, a continuación, a finales del siglo XVIII, tenemos una segunda adaptación, a los fenómenos globales, los fenómenos de población, con los procesos biológicos o bio-sociológicos de las masas humanas. Adaptación mucho más difícil porque implicaba (...) órganos complejos de coordinación y centralización”.

<sup>19</sup> En contraposición a la teoría de la soberanía, que Foucault (2003: 39) describe como “lo que permite fundar el poder absoluto en el gasto absoluto de poder, y no calcular el poder con el mínimo de gastos y el máximo de eficacia”.

Por tanto, la crisis del modelo de ejercicio del poder soberano se basó principalmente sobre los límites de esta economía de acumulación en el ejercicio del poder y sobre la progresiva especificación de una racionalidad de gobierno más eficaz y eficiente en sus despliegues, como es la gobernabilidad<sup>20</sup>. De hecho, como se ha destacado en otra clave<sup>21</sup> y veremos después, puede describirse una línea de tensión entre las dinámicas de la soberanía y las implicadas en el propio desarrollo del capitalismo.

A este respecto, se ha objetado que la consideración de la tríada soberanía – Estado – derecho resulta deficitaria dentro del marco de análisis foucaultiano, tanto en la propia obra como en sus “desarrollos” por parte de los *governmentality studies*, a que nos referimos en la introducción. Sin embargo, Valverde (2007: 167) entiende que la cuestión de la soberanía se recupera durante la última parte de la obra foucaultiana (2008, 2007) con un sentido positivo, más allá de su negación frente a la emergencia de las tecnologías disciplinarias<sup>22</sup>. De hecho, en este marco, se reconocen notables persistencias del principio de soberanía. Por ejemplo, el desarrollo de las ciencias del gobierno no hizo sino provocar nuevos problemas y debates en la teorización de la soberanía (Foucault, 1999e: 193) y, desde luego, la organización actual de los sistemas constitucionales y penales de los Estados – nación no prescinde por completo de este esquema, sino que resulta preferible partir de una coexistencia de las distintas modalidades de ejercicio del poder dentro, eso sí, de nuevos equilibrios de fuerzas en los que este diagrama general de soberanía ya no es la imagen predominante, aunque tampoco ha sido superada por completo.

De cualquier modo, el grado de adecuación del diagrama contemporáneo del ejercicio del poder al propio del poder soberano es uno de los puntos más polémicos en la literatura post-foucaultiana. Desde distintas perspectivas, autores más o menos inscribibles en este movimiento, como M. Dean (2007) o Hardt y Negri (2005: 108) o, de una manera muy distinta, Lea y Stenson (2007) y Stenson (2008: 285-91) han destacado la revitalización de ciertas tecnologías de soberanía en el ejercicio del poder y han propuesto un marco analítico donde estos modos de ejercicio ocupen un papel principal. A este respecto, ha encontrado una notable difusión la perspectiva de Agamben (2010: 33, 54), para quien la soberanía y sus regímenes de prácticas tienen un

---

<sup>20</sup> Puede verse esta contraposición a la circularidad de la soberanía en Foucault (1999e: 186): “Lo que (...) permitía a la soberanía alcanzar su fin, la obediencia a las leyes, era la ley misma; ley y soberanía se confundían absolutamente una con otra. Por el contrario, aquí [en el gobierno] no se trata de imponer una ley a los hombres, se trata de disponer las cosas, es decir, de utilizar tácticas más que leyes, o, como mucho, de utilizar al máximo leyes como tácticas; hacer de modo que, por ciertos métodos, tal o cual fin se pueda alcanzar”.

<sup>21</sup> En este sentido, Hardt y Negri (2005: 347-8) indican que, si bien el soberano ocupa una posición trascendente respecto al espacio social, “el capital, por el contrario, opera en el plano de la inmanencia, a través de puntos de transición y de redes de relaciones de dominación, sin necesidad de contar con un centro trascendente de poder.”, en tanto que el capital “funciona a través de una descodificación generalizada de los flujos, una desterritorialización masiva y, luego, a través de las conjunciones de estos flujos desterritorializados y decodificados”.

<sup>22</sup> Por nuestra parte, también abordaremos tanto la cuestión del Estado, como la evolución foucaultiana y posterior a este respecto, en relación con el desarrollo de la gobernabilidad, a lo largo de este mismo capítulo y del sexto.

peso decisivo en la política contemporánea, en contraste con la descentralización de este modelo en el marco foucaultiano. Desde esta perspectiva, el peso efectivo de tal forma de ejercicio del poder se combina con una caracterización nihilista de su “vigencia sin significado”, donde “en cualquier lugar de la tierra los hombres viven hoy bajo el bando de una ley y de una tradición que se mantienen únicamente como ‘punto cero’ de su contenido, y que los incluyen en una pura relación de abandono” (Agamben, 2010: 68-71).

Sin embargo, desde nuestro enfoque, un análisis del presente centrado en los mecanismos de exclusión y en el poder interruptivo de la soberanía no permite atender de manera suficiente a la centralidad que, como veremos, la inclusión y una economía del poder post-soberanista tienen para la seguridad y la producción en el contexto presente del capitalismo, si bien resulta imprescindible que los análisis concreten en cada caso el régimen de combinación de ambos conjuntos (*vid. infra* cap. 4). En el gobierno de la infancia, veremos estrategias que alcanzan estadios muy serios de abandono y exclusión sobre determinadas poblaciones, pero también notables esfuerzos por la inclusión y, en definitiva, la normalización de amplias proporciones de la población en las dinámicas de producción y reproducción social, como condición para una seguridad sistémica que resultaría inexplicable desde una omnipresencia de regímenes de pura soberanía. De ahí que, por nuestra parte, prefiramos señalar los casos de persistencia más claros y concretar las relaciones de conflicto y equilibrio con otros modos en cada contexto.

## 1.2. Las sociedades disciplinarias y la normalización

Para analizar el segundo modelo, correspondiente a un Estado administrativo y a una sociedad disciplinaria, hay que abordar algunos de sus elementos principales. Al hablar de “disciplinas” se alude a una técnica (o a un conjunto de técnicas, cuando se trata de tecnologías) que, en general, pretenden un encauzamiento de la conducta humana, es decir, la normalización ante la heterogeneidad y la potencial desviación que caracterizan la multiplicidad. No vamos a reiterar aquí la caracterización que Michel Foucault hizo en *Vigilar y Castigar* (1978), y, de manera más específica para distintos campos, como las ciencias de la conducta (1990), la sexualidad (1984) o las propias instituciones “penitenciarias”, en numerosos libros, cursos y entrevistas. Señalaremos, más bien, algunas cuestiones que nos parecen decisivas para nuestro campo.

La forma más útil de describir el funcionamiento de las disciplinas para comprender el resto del trabajo es hacerlo en dos fases (Foucault, 2008: 65). En primer lugar, existe un conjunto de actividades de definición y construcción de un orden de lo normal. Ésta es una actividad de normación y categorización social inscrita en el ámbito foucaultiano del saber, sobre la que después tendremos oportunidad de profundizar. En un desarrollo, tan particular como interesante, de las nociones jurídicas foucaultianas, Ewald (1990a: 156) ha mostrado cómo, en las sociedades disciplinarias, la norma tiende

a situarse en el interior de un campo homogéneo de valores positivos. Es decir, las normas tienden a moverse en un plano fáctico, sin deducirse de la esencia o naturaleza de las cosas. Sin embargo, ni los hechos ni los sujetos a quienes se refieren las normas ni ellas mismas vienen dados naturalmente, sino que obedecen a un decisivo trabajo previo de objetivación, que es parte esencial de la función de las normas: normar no es solo dar reglas, sino objetivar su campo de validez y eficacia. Éste es el trabajo de creación de un marco de normalidad (con sus categorías, taxonomías, tecnologías de investigación, etc.) y por tanto también de especificación del espacio de anormalidad, lo que incluye todas las tecnologías de discriminación. Como también ha recordado Ewald (1990b: 168) la estrecha relación entre este proceso de normación y el proceso posterior de disciplinamiento no pueden hacernos confundir norma con disciplina: “Las disciplinas apuntan a los cuerpos con una función de adiestramiento; la norma es una medida, una manera de producir la medida común. Es aquello que a la vez hace comparable e individualiza; principio de visibilidad en virtud de un puro mecanismo de reflexión del grupo sobre sí mismo”. Tampoco se sigue de ello que exista una separación esencial e insuperable entre lo normal y lo anormal, como veremos en el último epígrafe de este capítulo<sup>23</sup>.

La distancia entre la norma y la disciplina es, en cierta medida, la que conviene mantener entre saber y poder<sup>24</sup>, pero es también una distancia que no debemos exagerar. Como veremos durante la segunda parte, la actividad de racionalización normativa no se detiene en unas tareas de medición, estandarización u homogeneización de lo real múltiple, sino que incluye también un juicio sobre la medida (Ewald, 1990a). Las estrategias disciplinarias siempre han aprovechado la circularidad existente entre lo normal – estadístico y lo normal – prescriptivo y han añadido una connotación moral a lo que se incluía y a lo que se excluía de la norma estadística (Morey, 1990: 119), como veremos en numerosos ejemplos aplicados sobre la infancia.

La segunda fase del proceso disciplinario, que podríamos denominar *fase de poder* respecto a la anterior *fase de saber*, se sustanciaría a propósito del proceso de normalización, es decir, de transformación o corrección de lo anormal con referencia al marco de normalidad establecido. Se trata, en definitiva, de un proceso de objetivación del cuerpo<sup>25</sup>, no de alguno de sus signos o representaciones, sino un nuevo plano de gobierno constituido por los resultados, las actividades y los procesos corporales<sup>26</sup>.

La noción de *sociedades disciplinarias* ha servido para describir la extensión que estas tecnologías han tenido en determinados contextos históricos, en alusión a una

<sup>23</sup> Por ejemplo la desviación alude menos a un acto de trasgresión que a un proceso de trasgresiones múltiples, graduales y susceptibles de afectar a la configuración del sujeto (Tadros, 2010: 163).

<sup>24</sup> Como indica Ewald (1990a: 139): “Indudablemente la norma se relaciona con el poder, pero se caracteriza menos por el uso de la fuerza o la violencia que por una lógica implícita que permite al poder meditar sobre sus propias estrategias y definir con más claridad sus objetos”.

<sup>25</sup> Foucault (1978: 33) es claro aquí: “que puede existir un “saber” del cuerpo que no es exactamente la ciencia de su funcionamiento, y un dominio de sus fuerzas que es más que la capacidad de vencerlas: este saber y este dominio constituyen lo que podría llamarse la tecnología política del cuerpo”.

<sup>26</sup> Vid. Foucault (1978: 140-2). Por otra parte, la tecnología que mejor ha reflejado esta segunda fase de reintegración disciplinaria del cuerpo en la norma es el juicio y la sanción normalizadora (Foucault, 1978: 182-9).

situación social o a un momento histórico en que las tecnologías disciplinarias han sido la forma preponderante de ejercicio del poder. Por supuesto, ello no se refiere solo a la cantidad en el empleo de estas técnicas o a la proporción mayoritaria o no de individuos que pueda abarcar, sino también a una racionalidad de normación de la multiplicidad (binómica, exhaustiva, cortoplacista, etc.) que es la propia del ejercicio más extendido y cualitativamente más relevante del poder en estos contextos históricos. Durante esta investigación, la noción de *sociedades disciplinarias*, de la que la fábrica y las instituciones cerradas como la escuela, el centro de reforma, etc. son centrales, se contrapondrá a la de *sociedades de control*.

La expansión de unas tecnologías disciplinarias, que permite hablar finalmente de este tipo de sociedades, se debe a sus particulares ventajas en una economía de ejercicio del poder respecto a las anteriores tecnologías de soberanía. En primer lugar, estas tecnologías resultan más eficaces en la producción de subjetividad – sujeción (*vid. infra* cap. 5), lo que asegura, dentro de las categorías objetivas de pertenencia, una mayor individualización que la alcanzada con la intervención puntual de la soberanía (Tadros, 2010: 163).

En segundo lugar, el carácter tecnológico y abierto de las disciplinas las separa de la unidad de la soberanía para convertirlas en una técnica con mayor difusión y polivalencia en sus fines<sup>27</sup>; algo que puede notarse respecto al funcionamiento de la vigilancia (Foucault, 1978: 175-82) o de otras tecnologías, como el examen (Foucault, 1978: 189 y ss). Esta funcionalidad múltiple abarca, como vimos, al campo del saber respecto al que las tecnologías han sido fundamentales, tanto en la racionalización de determinados campos de lo real en medidas homogéneas y gobernables, como en el aseguramiento de las condiciones que hacían posible la obtención de la información y la producción de las distintas ciencias de la conducta humana.

Ello viene unido, en tercer lugar, a una cierta abstracción en el funcionamiento de estas tecnologías, que permite una automatización de su ejercicio y una mayor difusión en nuevos espacios sociales<sup>28</sup>. Esto se advierte bien en algunos dispositivos, como el panóptico (Foucault, 1978: 203), cuyos flujos disciplinantes se habían autonomizado de los límites que marcaba la relación entre un vigilante y un vigilado para aplicarse a una colectividad, incluso y hasta cierto punto, al margen de la actividad concreta del vigilante. Carácter maquínico (Foucault, 1978: 207-10) de unas tecnologías que operan menos por la intención sostenida de sus agentes, que por la distribución de

---

<sup>27</sup> *Vid.* Foucault (1988b). En su análisis de estos aspectos de la obra foucaultiana, Dreyfus y Rabinow (1988: 172-3) indicaban: “La disciplina es una técnica, no una institución. Funciona de tal modo que puede ser apropiada de manera masiva, casi total, en ciertas instituciones (casas de detención, ejércitos) o usada con fines precisos en otras (escuelas, hospitales); puede ser utilizada por autoridades preexistentes (el control de enfermedades) o por ciertas partes del aparato judicial del Estado (la policía). Pero no es reducible ni asimilable a ninguna de estas instancias particulares”.

<sup>28</sup> *Vid.* Tadros (2010: 168). Con buenas razones, otros autores, como Nealon (2008: 32), han incidido más en un efecto de intensificación de las relaciones de poder. Sin embargo, desde nuestra perspectiva, resulta difícil realizar esta comparación en la intensidad de las relaciones de poder entre economías de formulación y de ejercicio dispares, como las de soberanía en el Antiguo Régimen y las propias de la modernidad. Por eso, preferimos hablar de abstracción o virtualización de las relaciones de poder, en mayor coherencia con los desplazamientos hacia la socialización del ejercicio del poder que se abordarán durante los capítulos siguientes.

los espacios, los cuerpos, las visibilidades, los silencios, etc. Como es bien sabido, esto permite que tales tecnologías aparezcan y se estructuren en campos alejados de sus medios originales (Foucault, 1978: 212-20), en tanto sea requerida allí una función análoga a la que realizaban en su espacio de formación.

En último término, este proceso de expansión de las tecnologías disciplinarias está ligado a determinados cambios sociales más generales. “La introducción de la disciplina en las sociedades europeas a partir del siglo XVIII no debe entenderse, desde luego, en el sentido de que los individuos que forman parte de ellas se vuelven cada vez más obedientes ni de que empiezan a reunirse en cuarteles, escuelas o prisiones; más bien, en el sentido de que se busca un proceso de ajuste crecientemente controlado – cada vez más racional y económico – entre las actividades productivas, los medios de comunicación y el juego de las relaciones de poder” (Foucault, 1988b: 237). En particular, es imprescindible notar la eficacia y generalización de estas tecnologías con la consolidación del capitalismo, primero, y después, de un tipo de disposición moderna del Estado y del gobierno en el “fordismo welfarista”. Para ello, hay que volver la atención al giro que supusieron las disciplinas en cuanto a su función positiva y productiva en el ejercicio del poder, cuyo efecto no era la pura represión y cuyos objetivos no se reducían al sometimiento de los cuerpos a una regla exterior de obediencia o el aseguramiento de unas fuerzas corporales disminuidas, inermes, sino también y sobre todo, la conformación de un cuerpo orientado hacia una determinada producción, mayor cuanto más dóciles y útiles, cuanto más disciplinados se encontraran los cuerpos.

De hecho, puede pensarse que más bien ha sido una excedencia productiva la que ha marcado en el presente la crisis de las sociedades disciplinarias como diagrama general de ejercicio del poder. En este sentido, y sin perjuicio de la centralidad, aun hoy, de muchas tecnologías disciplinarias, el de las sociedades disciplinarias ha dejado de ser el marco de análisis más útil para el presente (Deleuze, 2006b). El contraste más claro con aquellas sociedades se advierte en una intensificación de la tendencia a la abstracción de las tecnologías disciplinarias, que llevaría a un desbordamiento de las instituciones en que se produjeron y alojaron durante la modernidad (Hardt, 2005: 352), así como a la constitución de resistencias más claras respecto a las tecnologías e instituciones disciplinarias cuando mantienen su carácter binario (Deleuze, 2004: 25), fijo y jerarquizado (entre muchos, Boltanski, 2002).

En el epígrafe siguiente, vamos a tratar de analizar mejor esta transición general en el ejercicio del poder. Sin embargo, resulta oportuno indicar ya que la crisis de las sociedades disciplinarias no perjudica la utilidad de muchas tecnologías disciplinarias pero sí las hace funcionar y recombinarse en una economía del poder distinta a escala sistémica. Explosión de la norma disciplinaria en el continuo de la normalidad, donde las clasificaciones se multiplican a la par que se diluyen sus contornos, se modula su funcionamiento y se homogeneiza su código.

### 1.3. La formación de un marco de gobierno

En los límites políticos y técnicos de las disciplinas, podemos comenzar a describir el campo de problematicidad para la configuración de otra economía de las relaciones de poder que denominamos “gobierno” o “governabilidad”<sup>29</sup>, en alusión al sentido amplio del término que se desarrolló a partir del XVI, como un modo específico de acción, que asumía sin embargo un alcance y un ámbito objetivo muy amplios: “Gobernar (...) es estructurar el posible campo de acción de los otros” (Foucault, 1988b: 239). Colin Gordon (1991) ha señalado que el estudio foucaultiano del gobierno, bastante amplio, suele concretarse en dos planos: las referencias a esa actividad lata de guiar e influir sobre el campo de acción de los otros, y de uno. Pero también, en un sentido más estricto y ajustado a esta exposición, se refiere a toda la reflexión sobre la actividad de gobierno (los medios, objetivos, procedimientos, aparatos, prácticas, etc.) emprendida desde el siglo XVI y que tiene un ámbito central en el creciente espacio político del Estado (Rose, 1996c: 42).

Si bien ésta es una línea de trabajo menos conocida que la época central de la obra de Foucault, ha sido una perspectiva muy influyente en las ciencias políticas y de la administración, donde el sentido suele desplazarse<sup>30</sup>, y también, aunque con un alcance más minoritario, en enfoques como el que desarrollamos aquí (Valverde, 2006: 5).

A este respecto, los términos de nuestros análisis pueden ser muy amplios: los modos de gobierno pueden ser analizados, en primer lugar, en términos de sus racionalidades políticas, los campos de discurso cambiantes dentro de los que se conceptualiza el ejercicio del poder, la justificación moral para determinadas formas de su ejercicio por parte de distintas autoridades; las nociones, formas, objetos y límites de las políticas y también la distribución de los asuntos seculares, familiares, militares y espirituales (Rose, 1992). El interés sobre tales objetos de análisis provoca críticas frecuentes acerca de estos estudios, relativas a la excesiva atención prestada a las perspectivas y discursos de gobierno y a la correlativa elusión de las dificultades de implementación y de las perspectivas de los sujetos gobernados y sus posibilidades de agencia.

Sin embargo, desde los *governmentality studies* se entiende que, en tal perspectiva, existe un peso notable de los regímenes de prácticas de gobierno, entre los que se encuentran los discursos, en su sentido más amplio y práctico, pero también de

---

<sup>29</sup> En los textos de Foucault, la noción de “gobierno” (“*gouverne*” o “*gouvernement*” en 2008: 93-4) designa esta actividad de manera más general (también como noción opuesta a la simple administración de las cosas: Foucault, 2008: 61). En referencia a la racionalidad propia de ese gobierno suele hablarse de “gubernamentalidad” o de “governabilidad” (“*gouvernement*” en Foucault, 2008: 117 o 162-3 en referencia a la racionalidad propia del Estado moderno), aunque, en otras traducciones, es común el empleo del término, creemos que distinto, de “gobernanza”.

<sup>30</sup> Con este sentido, es corriente el uso del término “*governance*”, en inglés, o “gobernanza” en castellano. En estos casos suele referirse a proyectos de reorganización política y administrativa alejados de la perspectiva foucaultiana. *Vid.* Ciccarelli (2008: 307-8). Por nuestra parte, analizaremos estos enfoques a lo largo de la segunda parte y a propósito de la modernización de distintos ámbitos de intervención.



las tecnologías de gobierno, como el complejo de programas variables, cálculos, técnicas, aparatos, documentos y procedimientos a través de los cuales las autoridades tratan de hacer efectivas sus ambiciones gubernamentales. En el decir de Rose *et al.* (2006: 99), “la orientación de los trabajos sobre gubernamentalidad, no es por tanto la tipificación ideal, sino una cartografía empírica de las racionalidades de gobierno y sus técnicas”.

### 1.3.1. Elementos de la gobernabilidad

En un esfuerzo de síntesis, pueden agruparse los tres elementos principales que designa la noción de gobernabilidad. En primer lugar, designa al entramado de instituciones, procesos, reflexiones, cálculos y tácticas que permiten el ejercicio de una forma específica, pero muy compleja, de poder que tiene como su objetivo a la población, como su principal forma de conocimiento, la economía política y como su técnica esencial, el aparato de seguridad. En segundo lugar, designa la tendencia que lleva a la prevalencia en Occidente de esta forma de ejercicio del poder frente a otras, como resultado de la combinación de unos aparatos de gobierno específicos y un complejo de saberes. Y por último, designa al proceso y sus efectos a través del que el Estado de la justicia de la Edad Media se va transformando en un Estado administrativo durante los siglos XV y XVI y convirtiéndose gradualmente en un Estado “gubernamentalizado” (Foucault, 1999e: 194-5). Aunque ésta es la descripción del proceso de gubernamentalización que mayor recorrido ha tenido entre las citas de la literatura (Saar, 2011: 34-40), en esta primera parte del trabajo, preferimos hacer un repaso heterogéneo de los elementos de este marco de gobierno, a fin de que la inclusión de las últimas aportaciones de la obra de Foucault maximice su utilidad para nuestro objeto de estudio.

El Estado es uno de los elementos que tiene una consideración más singular en el marco de este pensamiento de gobierno. En nuestras sociedades, las prácticas de ejercicio de esta racionalidad política, principalmente en sus modos más formalizados y organizados, se centraron en torno a la figura central del Estado. Por ello, en nuestro contexto, el problema del gobierno no puede abordarse al margen del Estado, así como en buena medida el trabajo de *gubernamentalización* de las relaciones de poder fue también una actividad de “estatización”, en cuanto a ciertos procesos de consolidación del Estado como un ambiente de problematización política prevalente. Sin embargo y por otra parte, el enfoque foucaultiano sobre el gobierno ha sostenido un énfasis diferencial en el descentramiento del papel del Estado en la actividad de gobierno, mucho más amplia, multidireccional y heterogénea en sus agentes.

Así pues, la cuestión del gobierno, en la forma en que viene configurándose esta razón política específica, al menos desde el siglo XVI, debe considerarse en el contexto de una doble dinámica o tendencia. Una tiende a la totalización de las relaciones de poder en torno al Estado, mientras que la otra tendencia apunta hacia la individualización, hacia la constitución y consolidación de individuos como sujetos,

convertidos en el objeto básico de los asuntos de gobierno. Esta tendencia hacia la individualización se singulariza en el llamado “poder pastoral” (*vid. infra* cap. 3). El interés de esta doble presentación consiste en “mostrar cómo este pastorado vino a asociarse con su polo opuesto, el Estado” (Foucault, 1991c: 98).

Si bien Foucault tuvo motivos para no formular de manera expresa una teoría del Estado, conviene exponer, al menos, algunas posturas o precauciones para un abordaje correcto de este plano, sin perjuicio de que más adelante detallemos algunos de estos procesos o, sobre todo en el capítulo sexto, tratemos de actualizarlos. Desde luego, no podemos describir unas estructuras, elementos y funciones del Estado por sí mismas, en su naturaleza, como un universal político del que poder deducir su posición o las políticas de infancia. Al contrario, partimos de que el Estado “no es un universal, no es en sí mismo una fuente autónoma de poder”, sino el efecto, móvil, de las continuas estatizaciones de un haz de relaciones de poder (Foucault, 2007: 96). Por eso, lo abordaremos sobre la base de las prácticas que se producen a partir del Estado o, por ejemplo, a partir del modo en que las instituciones del Estado se oponen a otras categorías como “la sociedad civil” y se hace funcionar esa oposición.

Aquí nos encontramos con la dificultad de una cultura política centrada en el poder soberano, lo que provoca una sobre-valoración del Estado, sea como aglutinador de todas las estrategias, prácticas y saberes políticos o como objeto de oposición, en su protagonismo de los horrores totalitarios. Foucault (2007: 219-24) encuadra en las visiones de “fobia al Estado” a un conjunto nutrido de análisis contemporáneos con argumentos bastante estables sobre la esencia y función del Estado. A saber, que el Estado tiene una tendencia intrínseca al crecimiento totalizador que le llevaría a abarcar de forma progresiva todo su exterior, hasta la sociedad civil en último término; así como que existe un parentesco y una fuerte continuidad entre las distintas formas estatales, que liga al Estado administrativo, al benefactor y al totalitario como las ramas de un mismo tronco. Foucault crítica que la técnica de estos discursos permite análisis cada vez más intercambiables entre los distintos elementos del Estado, donde se diluye la especificidad del análisis. Y destaca que algunas formas de Estado, como las del Estado providencia o el Estado del bienestar, son muy distintas, en su origen, sus capas y funcionamiento, respecto a otras formas del Estado totalitario, a menudo totalizado menos por una exaltación interna que por la captura por parte de una gobernabilidad exterior, como la de un partido o un grupo social dado. A su vez, otra literatura, de inspiración marxista, aproxima su consideración del Estado a un número limitado de funciones como reflejo e instancia de reproducción de las relaciones de producción capitalistas<sup>31</sup>.

Desde una perspectiva más acorde con este trabajo, se prefiere conceptuar al Estado como “una forma específica en que se codificó discursivamente el problema del gobierno, una forma de separar una ‘esfera política, con características particulares de

---

<sup>31</sup> *Vid.* Foucault (2007: 26). Conviene reconocer también que este enfoque del Estado no es por completo ajeno a los de un realismo post-marxista (Sauquillo, 2009) o al de algunos funcionalistas de izquierdas, como el abordaje de Offe (1994b: 72-6); si bien preferimos, por su riqueza, seguir trabajando desde el marco foucaultiano.

derecho, de otras ‘esferas no-políticas’ que deben relacionarse, y una manera en que determinadas tecnologías de gobierno se dotan de una durabilidad institucional temporal y contienen un cierto tipo de relaciones con las otras” (Rose, 1992: 5). Ésta resulta una perspectiva más acorde con el interés de Foucault por el Estado<sup>32</sup>. Dado que la analítica foucaultiana del poder comienza desde abajo, desde la inmanencia de las microprácticas y las tecnologías del poder activas en relaciones concretas, es lógico el rechazo a cualquier función trascendente y universal del Estado. Sin embargo, esa misma analítica no se detiene en la descripción de una miríada de relaciones reales pero absolutamente dispersas e inconexas, sino que reconoce la importancia de determinadas tecnologías y su capacidad de difusión, integrándose así en regularidades institucionales y en estrategias de dominio más amplias y estables. La analítica foucaultiana de las relaciones de poder se interesa por, “primero, cómo diversas relaciones de poder pasan a ser colonizadas y articuladas en mecanismos más generales que sostienen formas de dominación más amplias y, segundo, cómo éstas se ligan a formas y sentidos específicos de producción de saber” (Jessop, 2007: 36), hasta llegar a especificar un escenario político con sus objetos de gobierno, sus distintas gubernamentalidades en conflicto, etc. En este sentido, la concepción foucaultiana del Estado no se produce solo en su vertiente negativa, como lo que no es, sino que se enuncia como campo de acción estratégica decisivo en la formación y consolidación del capitalismo y de la burguesía durante la modernidad (Jessop, 2007: 38).

Es cierto, no obstante, que el trabajo genealógico sobre el Estado no está en la obra foucaultiana al nivel de relevancia y conflictualidad que tiene el relativo a las series de poder – saber que sustentan la mayoría de las instituciones modernas y que, por encima de una discusión sobre el Estado y la sociedad mismas, durante mucho tiempo, el proyecto foucaultiano se centró en la investigación de ciertas prácticas “menores” destinadas al gobierno de las poblaciones que se producían dentro del Estado (pero también más allá, Rose, 1992) en orden a describir el fortalecimiento de un ‘arte de gobierno’, mucho más que de una teoría del Estado (Valverde, 2007: 160-1); por mucho que, como expusimos (Foucault, 2008), aquél llevara aparejado un aumento de las discusiones sobre la propia teoría del Estado y algunos de sus elementos centrales como la soberanía, el territorio, etc.

Desde luego, la consideración del Estado tiene una fuerte dimensión negativa en Foucault, que lleva a un alejamiento inicial de los análisis. Para Hunt (2004: 607), esta consideración negativa o excluyente del Estado cobra sentido en su contraposición con la “obsesión” que éste suponía para el marxismo coetáneo del que pretende diferenciarse Foucault. Más adelante, en cambio, su influencia en los análisis de Jessop (2008: 58-9) son bien compatibles con dos giros post-marxistas en el tratamiento del Estado que se operaron en los 1960s y 1970s, en cuanto a la nueva centralidad de la función como herramienta de análisis respecto a las instituciones y prácticas estatales y

---

<sup>32</sup> En particular de los cursos dictados en el *Collège de France* a partir de la segunda mitad de los años 1970s; especialmente Foucault (2003; 2007 y 2008). Tomamos apoyo también en las sistematizaciones al respecto de Jessop (2007: 34; 2008); Valverde (2007); McKee (2009: 475, 481) y Melossi (2006). Además, ésta es una cuestión que la literatura ha ligado al abordaje del pensamiento jurídico en Foucault, del que podremos ocuparnos al final del presente capítulo.

en cuanto al progresivo abandono de los “aparatos del Estado” como una unidad política, en favor de nociones más dinámicas como la “selectividad estructural” o sus “capacidades estratégicas” relativas a políticas e instituciones más concretas, sin perjuicio de sus dimensiones sistémicas<sup>33</sup>. Por ello, puede identificarse también una notable reconsideración analítica del Estado y del derecho conforme sus investigaciones se orientan hacia el gobierno de los otros y la llamada “biopolítica”, como veremos a continuación (Frost, 2010: 566), que, para algunos (Prozorov, 2007: 82), lleva a que la soberanía no se abandone como una de las condiciones de posibilidad del orden y del gobierno.

En cualquier caso, con objeto de precisar una caracterización positiva del Estado en los análisis siguientes, más que referencias directas a Foucault, resulta útil su influencia sobre los trabajos de Jessop (2007: 39), donde el Estado constituye un centro fundamental de codificación e institucionalización de líneas generales o dominantes. Un centro desde luego estratégica y tecnológicamente orientado hacia el mantenimiento del orden y la consolidación de los procesos de acumulación capitalistas, pero también un centro relativamente abierto, en tanto dinámico y conflictivo<sup>34</sup>. Esta influencia está muy presente en el “enfoque estratégico-relacional” con que Jessop (2008: 151-3) busca analizar el Estado como una “relación social”, muy ligada a sus posibilidades reales de acción y, por tanto, con un carácter dinámico y adaptativo que, en ningún caso absorbe toda la esfera política; y que, sin tener un vínculo necesario con el capitalismo, sí se instituye en uno de los principales agentes de establecimiento de sus códigos e intereses (Jessop, 2008: 1-8).

Mejor delimitado el plano estatal en nuestro esquema, conviene analizar el proceso de consolidación del Estado como un elemento de la transición hacia el predominio de la gobernabilidad en el ejercicio del poder. En comparación con el diagrama del poder soberano, las formas jurídicas limitativas del Antiguo Régimen (Foucault, 2007: 26-9), trascendentes o exteriores a la propia evolución del Estado, entraron en conflicto con su nuevo papel y sus necesidades crecientes de condensación de fuerzas y relaciones sociales.

Como notamos, el proceso de gubernamentalización no es un contra-estatal. Más bien al contrario, los primeros desarrollos de este proceso se dirigen a la especificación

---

<sup>33</sup> No obstante y en una mirada más general, Mitchell Dean (2007: 50-2) ha denunciado la falta de teorización sobre las nociones de Estado y soberanía en el presente. De un lado, critica que ciertas teorizaciones extienden la importancia tradicional de las analogías, las metáforas y las poéticas sobre estas cuestiones para fortalecer o movilizar una determinada línea de acción colectiva. Respecto al ámbito anglosajón, más prosaico, destaca la cantidad de paradigmas sobre la nueva situación del Estado y el gobierno que han aparecido desde los 1970s, pero, en general, critica a estos enfoques que no han distinguido bien el carácter de intención, de estrategia o de proyecto que han tenido muchos de estos paradigmas, a fin de poder diferenciarlos en virtud de su verdadera eficacia o arraigo. En segundo lugar, critica la falta de atención respecto al orden internacional, cuestión que limita los análisis sobre la soberanía y el Estado al marco del Estado – nación en su formulación histórica de la modernidad europea.

<sup>34</sup> Como espacio productivo, el Estado permite acometer procesos tendencialmente estables de acumulación y distribución desigual de la riqueza. Esta funcionalidad inmanente del Estado lo convierte en centro de los conflictos, pero también en “uno de los espacios privilegiados para inventar nuevas dinámicas de poder constituyente por parte de las clases y los grupos estructuralmente dominados” (Prieto del Campo, 2008).

y al fortalecimiento de la razón de Estado. No en vano, respecto a esta incipiente racionalidad, el Estado era el principio de inteligibilidad y a la vez el objeto de un arte de gobierno: todo lo que podía ser pensado políticamente comenzó a constituirse como un elemento del Estado (Foucault, 2008: 272). Así, el salto cualitativo, en esta época, no fue la invención de grandes instituciones y aparatos que, como tales, venían funcionando tiempo ha, sino su constitución como el patrón y el marco de inteligibilidad de esos aparatos e instituciones preexistentes y su capacidad de operar respecto a ellas, respecto a las prácticas que se producían en su interior y a través de ellas, como un objetivo: “gobernar racionalmente porque hay un Estado y para que lo haya” (Foucault, 2008: 273).

En cualquier caso, conviene matizar este giro epistémico en algún punto. En primer lugar, este espacio para la racionalidad de gobierno a partir y a través del Estado, no se configura en abstracto, sino como resultado de las prácticas y conflictos de los gobernantes y también de los gobernados (M. Dean, 2003: 16). En segundo lugar, no existe, desde el inicio, una extensión del Estado a todos los ámbitos sociales que funcione como una totalización (aunque esto será, como veremos, una tensión clara en la emergencia de la biopolítica), sino, más bien, como una conexión de las problemáticas, de los objetos, de las tecnologías con el plano estatal (Rose, 2006: 87). En tal sentido, enseguida veremos, a propósito de la formación del campo de lo social y su gobierno, que una de las dinámicas más interesantes del proceso de gubernamentalización se sitúa en el intercalamiento de la producción de tecnologías y máquinas sociales por parte de los gobernados y las retenciones o desplazamiento en los funcionamientos por parte de los agentes de gobierno, que en muchas ocasiones tienen la forma de una estatización de dispositivos que eran, en principio, ajenos (Jessop, 2007: 39; 1999d: 140-1).

Por otra parte, ello tampoco equivale a afirmar la hegemonía indiscutida de un modelo liberal ni neoliberal de Estado mínimo o de Estado árbitro. Las investigaciones foucaultianas (2003), y de otros autores desde perspectivas afines (Valverde, 2007: 165), han mostrado el carácter tremendamente dificultoso, conflictivo y a menudo violento de la tarea de gobernar a los vivos. En este sentido de inspiración nietzscheana, lo sorprendente, lo que requiere explicación y esfuerzo es la paz y la interacción social espontánea y productiva que caracteriza las representaciones del Estado liberal. Solo a través de un idealismo arraigado puede describirse la realidad social sin atender a la importancia de todos los aparatos tecnológicos y las estrategias de intervención condensadas en un Estado que adquiere fuertes inclinaciones interventoras<sup>35</sup>.

A su vez, ya indicamos que, desde la perspectiva foucaultiana, esta relación debe analizarse en el interior de regímenes de prácticas concretos y, desde ahí, deben establecerse también las regularidades útiles. Así y aunque resulte complejo, se trata de pensar un proceso de gubernamentalización que pasa por el Estado pero que va más allá

---

<sup>35</sup> Como indica Sauquillo (2001a: 269), “el criterio hermenéutico de la historia política de Foucault consiste en desvelar bajo la racionalidad fundamental y permanente de la historia y del derecho – de su establecimiento pacífico de la justicia y de las instituciones – el pasado de las luchas y de las derrotas reales”.

(Valverde, 2006: 5) y supone, respecto a éste, un constante descentramiento y reconfiguración.

Antes de continuar con el proceso de gubernamentalización del ejercicio del poder, resulta imprescindible aclarar el concepto de saber y de tecnologías de saber en el pensamiento foucaultiano y su imbricación con los desplazamientos en este plano del poder. Es notorio que el estudio de la verdad, de sus condiciones de formación y de funcionamiento, ha recorrido la obra de Foucault de un modo que haría inoportuno hacer aquí una lectura exhaustiva y sistemática de este asunto. Sin embargo, sí pretendemos abordar tres cuestiones presentes en esa obra por su relevancia para nuestra empresa. En primer lugar, introducir el esquema de la triangulación entre las tres dimensiones de los sucesivos despliegues foucaultianos: el saber, el poder y el sujeto. En segundo lugar, qué desplazamiento se realiza respecto a las cuestiones de saber desde un estudio centrado en la verdad, a un estudio centrado en los regímenes de veridicción. Y en tercer lugar, desde qué *ethos* filosófico – político se realiza esta comprensión particular de la cuestión del conocimiento y la verdad.

El giro foucaultiano a este respecto podría focalizarse en una particular introducción de las cuestiones de poder en el campo del conocimiento: “Quizás haya que renunciar también a toda una tradición que deja imaginar que no puede existir un saber sino allí donde se hallan suspendidas las relaciones de poder, y que el saber no puede desarrollarse sino al margen de sus conminaciones, de sus exigencias y de sus intereses.” (Foucault, 1978: 34). Frente a este *topos*, recurrente en nuestra cultura filosófica, Foucault proponía una articulación productiva entre las cuestiones de saber y las cuestiones de poder, relación que se pretendía subrayar en la noción de saber – poder. Si, entre ambas, existe un guión, es precisamente porque no hay una identidad total entre los dos extremos del término (Keenan, 2010: 493-4), pero sí una articulación especial.

Éste ha sido un asunto presente desde los inicios de la filosofía foucaultiana<sup>36</sup>, donde se asentó una sospecha sobre la neutralidad de los discursos y de los asuntos de conocimiento (Foucault, 1981). En particular, pronto se sometieron a análisis las condiciones de formación y producción de los discursos, sobre todo en determinados ámbitos (al principio, condiciones de exclusión, como en la locura), donde se advertía la existencia de una lucha bastante poco “pura” por la verdad<sup>37</sup>. Hasta el punto de que en las obras de la segunda etapa, como *Vigilar y castigar* o el primer volumen de la

---

<sup>36</sup> Entre aquellas destacamos, aunque existen diferencias notables entre ellas, “Las palabras y las cosas” (Foucault, 1974) y “La arqueología del saber” (Foucault, 1991a).

<sup>37</sup> Con referencias a Artaud, Bataille y Nietzsche, Foucault (1999j: 23) describe sus “sospechas” iniciales en este campo: “Pienso (...) de qué manera las prácticas económicas, codificadas como preceptos o recetas, eventualmente como moral, han pretendido desde el siglo XVI fundarse, racionalizarse y justificarse sobre una teoría de las riquezas y de la producción; pienso además en cómo un conjunto tan prescriptivo como el sistema penal ha buscado sus cimientos o su justificación, primero naturalmente, en una teoría del derecho, después, a partir del siglo XIX, en un saber sociológico, psicológico, médico, psiquiátrico: como si la palabra misma de la ley no pudiese estar autorizada en nuestras sociedades más que por el discurso de la verdad”. En este mismo trabajo, ver también Foucault (1999j: 14-5).

“Historia de la sexualidad”, existe un intento explícito de componer una “historia política de la verdad” (Foucault, 1984: 43).

Otros marcos de análisis, como vimos a propósito del marxismo, ya habían considerado las jerarquías y el carácter productivo de estas interacciones entre el saber y el poder, pero aquí se desplazan de manera notable el eje y los efectos de esa consideración. Como buena parte del estilo foucaultiano, esta relación tiene un carácter paradójico, donde el saber no funciona como un resultado superestructural de unas relaciones de poder que se sustancian en otra parte<sup>38</sup>, pero sí está condicionado por relaciones de poder extra-discursivas. En la otra dirección, las cuestiones de saber tampoco pueden determinar la realidad de las relaciones de poder, si bien son cuestiones decisivas para el despliegue de éstas (Veyne, 2009: 35). No existe, por tanto, relación de exterioridad ni de determinación de una respecto a la otra (Foucault, 1984: 70-1).

Tal enfoque lleva a que se haya consolidado la visión de un rechazo foucaultiano de la ideología y en favor de los *discursos*, como prácticas superficiales interesantes en sí mismas por sus efectos productivos. Sin embargo, Hunt (2004: 605-6) sostiene que no existe una necesaria incompatibilidad, en cuanto que la cuestión principal de la teoría marxiana de la ideología no es un dualismo entre lo verdadero y lo aparente, sino “los modos en que una determinada articulación o interpelación a la posición del sujeto opera de manera sistemática para reforzar y reproducir las relaciones de dominación social” y, en este sentido, podría complementar los objetivos de investigación que Foucault pretende abordar a través del discurso.

En cualquier caso, la singularidad de esta articulación entre saber – poder – sujeto aconseja hacer algunas aclaraciones. En cuanto a la ausencia de sobredeterminación en esta serie (sobre todo en referencia al *saber – poder*), en cualquiera de las direcciones, Deleuze (1987: 104) aclaraba que no se dice, por ejemplo, “que las ciencias humanas proceden de la prisión, sino que suponen el diagrama de las fuerzas del que también la prisión depende. Y a la inversa, las relaciones de fuerzas seguirán siendo transitivas, inestables, evanescentes, casi virtuales, en cualquier caso no conocidas, si no se efectuasen en las relaciones formadas o estratificadas que componen saberes”. Esto implica que las técnicas de saber no solo se dirigen a consolidar la descripción de un mundo favorable a unas determinadas estrategias de gobierno, sino que son parte de la actividad de gobierno, en la medida en que configuran los objetos y el *ámbito discursivo* en que ese gobierno es posible (Rose, 1999: xxii). Todo ello contrasta con una crítica común aquí, referida al efecto de sobre-determinación que el *poder* tendría sobre un *saber* al que arrastraría (Habermas, 1989: 322-3); crítica que es más probable desde visiones estratégicas del poder, como la foucaultiana.

---

<sup>38</sup> Foucault (2003: 37) establece con claridad la multidireccionalidad de una implicación que es mutua: “Es mucho menos y, me parece, mucho más. Son instrumentos efectivos de formación y de acumulación del saber, métodos de observación, técnicas de registro, procedimientos de investigación y búsqueda, aparatos de verificación. Es decir, que el poder, cuando se ejerce en sus mecanismos finos, no puede hacerlo sin la formación, sin la organización y la puesta en circulación de un saber o, mejor, de aparatos de saber que no son acompañamientos o edificios ideológicos” (Foucault, 2003: 37). *Vid.* también Barry (1996: 123 y ss) y Dreyfus (1988: 221).

Existe además otro conjunto de críticas que señalarían el peligro de una eliminación de toda posibilidad de verdad a favor de una “voluntad de saber”, esto es, de cuestiones de poder; cuestiones, además, exteriores a estos criterios de crítica de la verdad (Habermas, 1989: 297). Como veremos, el problema de la efectiva validación o, al menos, aceptación práctica de un determinado régimen de verdad no es una cuestión menor, pero en cualquier caso, la propuesta foucaultiana no alcanza, sobre todo en su agenda final de problemas, hasta el extremo de un irracionalismo que impida formular conocimiento científico válido o registrar hechos históricos, sino que el programa se dirige más bien a analizar (*problematizar*, en terminología foucaultiana) las condiciones de producción de un “discurso verídico” tenido por natural y de sus consecuencias (Rose, 1999: xv, xxii). Desde el otro extremo, sería también imposible reducir toda presencia de las relaciones de poder a un juego de saber<sup>39</sup>.

Por otro lado y a pesar de estas tensiones, el entramado de relaciones del saber resulta muy útil en tres planos explicativos. En primer lugar, tiene un efecto desmitificador respecto a la vinculación ilustrada entre la evolución de los saberes, las ciencias y las técnicas y su efecto emancipatorio sobre el ser humano, relatado como transición desde una época de ignorancia, quimeras, prejuicios y supersticiones hacia la adquisición de unas ciencias lumínicas y liberadoras. Al contrario, Foucault (2003: 155) describe “un inmenso y múltiple combate, no entre conocimiento e ignorancia, sino de los saberes unos contra otros –de los saberes que se oponen entre sí por su morfología distintiva, por sus poseedores que son mutuamente enemigos y por sus efectos de poder intrínsecos-”.

En segundo lugar y en la medida en que las relaciones *saber – poder* se analizan, no solo respecto a las relaciones interindividuales de las formaciones disciplinarias (Foucault, 1978; 1984; entre otras), sino también de la formación de las ciencias y saberes sobre el ser humano, en la escala de la especie y la población, se avanza de manera notable en la descripción de un nuevo marco de saber, la gubernamentalidad, y también de ejercicio del poder, que es el marco de gobierno que nos ocupa aquí<sup>40</sup>.

En tercer lugar y a partir del último giro foucaultiano, operado tras el primer volumen de la “Historia de la sexualidad”, las cuestiones de saber y verdad empiezan a articularse, no solo con el poder, sino también con el sujeto, en tanto instancia de problematización y conflicto, que lo desplazan respecto a la inmutabilidad de un sujeto cognoscente y de un actor abstractos (Deleuze, 2006a: 135 y ss).

En esta dirección se sitúan los análisis de los efectos que el conocimiento ajeno y el conocimiento de sí tienen sobre el sujeto<sup>41</sup>. Aquí lo que observamos es cómo a la

---

<sup>39</sup> Vid. Foucault (1990a; 2001). En tal sentido, Deleuze (1987: 111) indica, “Las relaciones de saber no tendrían nada que integrar si no existiesen las relaciones diferenciales de poder. No obstante, el poder, sin estas formalizaciones de saber no es casi nada: “ni ve ni habla (...) pero precisamente porque ni habla ni ve, hace ver y hablar”.

<sup>40</sup> Puede verse esto en Foucault (2009: 150-1 entre otras) para algunas características relevantes de las relaciones iniciales entre saber y poder a propósito del papel de la verdad y del conocimiento en el ejercicio de las primeras configuraciones del poder soberano.

<sup>41</sup> Vid. Foucault (2005); también, el capítulo quinto. A lo largo de la segunda parte, veremos cómo se relacionan estas cuestiones en el gobierno de la infancia. Por ejemplo, cómo el desarrollo de un saber sobre la infancia es fundamental para la individuación diferencial de cada niño/a dentro de las



capa de una “pragmática del discurso”, en cuanto al “análisis de aquello que, en la situación real de quien habla, afecta y modifica el valor real del enunciado” (Foucault, 2009: 83), que es típica de la primera etapa de la obra foucaultiana, se superpone una “dramática del discurso”, como un “análisis de los hechos discursivos que muestran de qué manera el acontecimiento mismo de la enunciación puede afectar al ser del enunciador” (Foucault, 2009: 84). Una de las consecuencias más interesantes de estos desarrollos es que muestran cómo las relaciones entre el conocimiento y la subjetivación no se limitan a un campo privado o en todo caso escindido de la vida política en sentido fuerte, que sería el de la especificación y transformación del sujeto, sino que se producen en un espacio de articulación del *saber – poder – sujeto* que resulta relevante para la formación de un arte de gobierno al nivel máximo de la población (Foucault, 2009: 171-2, 195).

La segunda gran cuestión que querríamos tratar respecto al saber atañe a la propia noción de verdad en el pensamiento foucaultiano y al desplazamiento que se produce ahí desde una noción universal de verdad, y por tanto de conocimiento verdadero y válido, hacia la noción de “régimen de verdad” o del decir veraz, que pretende subrayar el carácter inmanente de estos discursos de verdad respecto a la realidad a que se refieren, a la que afectan y sobre la que se formulan nuevos enunciados con pretensión de verdad. En las conceptualizaciones más extensas, que corresponden a las últimas ediciones de sus cursos en el *Collège de France*, Foucault (2007: 53) indica: “El régimen de veridicción, en efecto, no es una ley determinada de la verdad, [sino] el conjunto de las reglas que permiten, con respecto a un discurso dado, establecer cuáles son los enunciados que podrán caracterizarse en él como verdaderos o falsos”. La transición hacia el “régimen de verdad” marca una cuestión algo distinta a la de la verdad simple, por cuanto, en aquél, ésta no se considera en abstracto, sino a través de las posibilidades de producción y las posibilidades de efectuación de tal verdad en un determinado ámbito, regimentado, de lo real<sup>42</sup>.

Esto supone un cambio en el método de investigación de los discursos desde la actividad destinada a mostrar la veracidad (y por tanto la legitimidad) o la falsedad (y por tanto la ilegitimidad) de determinados discursos o técnicas hacia nuevos objetivos relativos a las condiciones de su formación y evolución. O también, relativos al análisis de las normas que permiten prescribir conductas de manera legítima en virtud de esos discursos, a partir de o relativos a las modificaciones que hacen posibles en los sujetos y que, a su vez, afectan a esos discursos verídicos<sup>43</sup>.

---

categorías de gobierno definidas y ello tiene relación, entre otras cuestiones, con el desarrollo normalizado de su personalidad y de una capacidad de auto-control, que es una de las claves del gobierno contemporáneo de infancia.

<sup>42</sup> Foucault (1999j: 37-8) aprovechaba el ejemplo de Mendel, cuyos descubrimientos sobre genética quedaron desplazados en su tiempo, para apoyar esa idea: “Siempre puede decirse la verdad en el espacio de una exterioridad salvaje; pero no se está en la verdad más que obedeciendo a las reglas de una ‘policía’ discursiva que se debe reactivar en cada uno de sus discursos”.

<sup>43</sup> A este respecto, la lectura de Deleuze (2006a: 187) es interesante en cuanto a lo que podría denominarse una “voluntad de saber” en la verdad, donde indica que la cuestión sería “¿cuál es la ‘voluntad’ de verdad presupuesta por un discurso ‘verdadero’, una voluntad que ese discurso no puede sino ocultar? En otras palabras, la verdad no presupone un método capaz de descubrirla, sino procedimientos y procesos, formas de quererla. Tenemos siempre las verdades que nos merecemos, en

En este sentido, Foucault proponía el proyecto de elaboración de una ontología de los discursos de “veridicción”, del decir verdad, que analizara el modo en que esos discursos se introducen en un juego de verdad, el modo en que esas *condiciones de veridicción* afectan a lo real y las exigencias que tal juego de verdad imponen al sujeto de enunciación<sup>44</sup>. En sus formulaciones más acabadas, sería “una historia de las ontologías de veridicción, [de los discursos de verdad], tendría que hacer estas tres preguntas a todo discurso que pretendiera constituirse como discurso de verdad y hacer valer su verdad como una norma. Lo cual implica que todo discurso, y en particular todo discurso de verdad, toda veridicción, sea considerado esencialmente como una práctica. Segundo, que toda verdad se comprenda a partir de un juego de veridicción. Y para terminar, que toda ontología se analice como una ficción” (Foucault, 2009: 316).

Así, es cierto que, dadas estas premisas, no puede esperarse de este método la enunciación de verdades en sentido fuerte, como bien sirve la crítica de Adorno (1992: 198, 172) al respecto de la parte (no toda) que este método comparte con el funcionalismo; pero no es, en cambio, poco lo que pueden aportar en la configuración de regímenes de veridicción más satisfactorios.

De hecho, en los actuales estadios de evolución de la crítica, no se realiza ningún aporte extraordinario al describir la contingencia de los discursos de verdad y resulta, en cambio, más oportuno avanzar en la articulación de regímenes alternativos de veridicción. En este sentido, el análisis del *ethos* filosófico y del estilo con que Foucault propone estas cuestiones es muy útil para avanzar hacia un pensamiento de creación, por las salidas ofrecidas respecto a dos callejones habituales. Por un lado, esta particular ontología de los discursos de verdad no sería solo una acumulación de falsedades u opresiones articuladas bajo el paraguas de la razón y las verdades modernas en tanto que, aunque numerosas y de señalamiento pertinente, éstas no son necesarias en todo proceso de racionalización ni estaban ausentes en los regímenes de verdad pre-modernos (Foucault, 2007: 54). Por tanto, no hay motivo para presentar las cuestiones del saber como una elección entre los distintos dispositivos en que se ha concretado la evolución de la razón moderna (tan variados como las experiencias que hemos tenido de la misma) y aquellos otros que podrían señalarse como hegemónicos, por ejemplo, en el Antiguo Régimen

Por otro lado, esta sustitución de las verdades universales por los regímenes de veridicción no supone una reducción de toda realidad al discurso, donde aquélla cediera a favor de lo que se dice, se hace o se organiza con ella, sino que se trata de mostrar los

---

función de los procedimientos del saber (...), de los procesos de poder, de los modos de subjetivación o de individuación de que disponemos”.

<sup>44</sup> “La apuesta de todas estas empresas acerca de la locura, la enfermedad, la delincuencia, la sexualidad (...) es mostrar que el acoplamiento serie de prácticas – régimen de verdad forma un dispositivo de saber-poder que marca efectivamente en lo real lo inexistente, y lo somete en forma legítima a la división de lo verdadero y lo falso” (Foucault, 2007: 37). En el sentido de justificar esta continuidad de las investigaciones: “Digamos que lo que permite hacer inteligible lo real es mostrar simplemente que fue posible. Que lo real sea posible: eso es su puesta en inteligibilidad. (...) tenemos aquí, en esta historia del mercado jurisdiccional y luego veridiccional, uno de los innumerables cruces entre jurisdicción y veridicción que es, sin duda, uno de los fenómenos fundamentales en la historia del Occidente moderno” (Foucault, 2007: 52).

efectos y las posibilidades de esa tarea de organización discursiva de lo real (Veyne, 2009: 59). En este sentido y si se quiere decir así, las repercusiones de estas cuestiones de saber sobre “lo real” son de sobra relevantes.

De hecho, el *ethos* foucaultiano puede entenderse, a este respecto, como una búsqueda estratégica de las racionalidades que rigen en y pugnan por un determinado ámbito de lo real, cuya problematización, organización y aprehensión discursiva o racionalización sería imprescindible para hacer posible su gobierno y donde cada intervención va produciendo un saber que permite reconfigurar estos objetos y problemas y por tanto reajustar las estrategias de intervención. Por su parte, Foucault siempre se mostró prudente ante la noción de “racionalización” y sus procesos derivados<sup>45</sup>; pero la noción resulta muy útil para designar a la actividad de especificación, objetivación y aislamiento (siempre relativo y conflictivo) de los objetos y problemas sociales, esto es, de producción de un saber de gobierno, en orden a realizar sobre las cuestiones que abarca unas intervenciones orientadas y estructuradas, por parte de todos los agentes implicados en un determinado campo de lo real.

Desde nuestra perspectiva, ésta es la utilidad más destacada de las cuestiones de saber en su relación con el marco de gobernabilidad en que queremos situar la presente investigación. Esto configura el gobierno como una actividad de “problematización”, es decir, de especificación y explicación de una serie de problemas o cuestiones (enfermedades que curar, comportamientos a evitar, grupos e individuos que poner a producir, de los que protegerse, etc.) y de articulación posterior de sus soluciones dentro de la *matriz epistémica* en que se formularon tales cuestiones (Rose, 1992: 10).

De vuelta a los elementos del proceso de gubernamentalización, después de este excursus sobre el saber en el marco foucaultiano, podemos señalar algunos ejemplos concretos de esta actividad de racionalización de gobierno. En sus últimos trabajos, Foucault exploró estas racionalizaciones en relación con el ámbito de la economía política, primero fisiocrática – liberal en el curso “Seguridad, territorio y población” de 1978 (Foucault, 2008) y, después, ordoliberal y neoliberal en el curso “Nacimiento de la biopolítica” de 1979 (Foucault, 2007). Por nuestra parte y en el capítulo tercero, a propósito de la formación de lo social en el movimiento de “estatización” (Rose, 1996b: 337-8), veremos que los objetivos del saber económico fueron ampliándose en este periodo, desde un saber de análisis estricto de los procesos de producción y circulación de riquezas, hacia un saber que debía comprender “todo método de gobierno en condiciones de asegurar la prosperidad de la nación” (Foucault, 2007: 30). Por tanto, desde la perspectiva foucaultiana, la economía política opera, en la modernidad, como un “régimen de veridicción” clave, en cuanto a que se constituye de manera creciente como el marco de referencia con que pueden validarse los actos y estrategias de gobierno (Foucault, 2007: 27). Régimen interno, en cuanto que no deberá conformarse a

---

<sup>45</sup> Entre otras referencias, puede verse Foucault (1994b: 26): “No creo que pueda hablar de ‘racionalización’ en sí sin, por una parte, suponer un valor absoluto y sin exponernos, por otra parte, a poner casi cualquier cosa bajo la rúbrica de las racionalizaciones”.

principios exteriores, sino que éstos se deducirán de la propia práctica de gobierno y de sus mismos objetivos.

La concreción de estas reglas y principios del buen gobierno con referencia a la economía política nos remitiría a una historia de la economía política y a la noción fisiocrática de “orden natural” que empieza a imponerse, desde el siglo XVIII, como una situación de equilibrio y optimización del funcionamiento, a que tienden los mercados cuando solo están sometidos a las mínimas intervenciones gubernativas imprescindibles y que se articula en oposición a la intensidad de las regulaciones que caracterizaban al llamado Estado de policía anterior (Foucault, 2008; Dubber, 2008; Harcourt, 2008a: 25-34; 2011: 26). Sin embargo, lo que nos interesa de este asunto es, más bien, el modo de articulación entre una ciencia como la economía política y una actividad de gobierno, en cuanto que es típica de este diagrama de las relaciones de poder de que estamos tratando. A este respecto, podríamos notar dos dinámicas paradójicas, que son bastante comunes en la actividad de gobierno. De un lado, existe un circuito por el que el gobierno exige e implica conocimiento de los objetos de gobierno, pero los objetos de gobierno solo pueden llegar a conocerse a partir de algún tipo de intervención (Hunt, 1994: 87-9), que por supuesto no implica que sea desde un inicio (casi nunca lo es) estatal.

De otro lado, los sucesivos desplazamientos en la economía política muestran la configuración de los objetos y los problemas de gobierno a partir de una actividad epistémica, pero también de una actividad práctica donde el error, el “descubrimiento” o la especificación de nuevos errores de gobierno, cambios de enfoque o espacios de mejora son inherentes a esta actividad y, condición de su apertura y mantenimiento (M. Dean, 2003; Malpas, 2001: 132-3). Como indican Hunt y Wickham (1994: 81-5) y comprobaremos a lo largo del trabajo, estas aperturas provienen de la resistencia a las estrategias de gobierno y de su capacidad para definir otras vías en un campo de alternativas de gobierno que está siempre abierto. Es, por tanto, esta dinámica necesariamente imperfecta, plural y conflictiva de “problematización” – intervención la que marca una continuidad en el gobierno por debajo de la fragilidad de sus objetos y sus programas. Tal es, por tanto, el *ethos* paradójico entre el optimismo y el pesimismo con que se dispone la *gubernamentalidad*, sin que estas evoluciones puedan reducirse, desde la complejidad y conflictividad de las relaciones de fuerzas, a una dinámica general de especialización, racionalización o progreso en la gestión de lo humano.

Otro elemento implicado en la formación de este marco de gobierno y que permite mostrar cómo estas dinámicas de saber y gobernabilidad se encuentran interrelacionadas, es la noción de población, a la vez como objeto y como ámbito de gobierno. Esta especificación no solo se contextualiza en el desarrollo de la economía política, sino también, como han mostrado algunos investigadores desde métodos foucaultianos (Ian Hacking, 1991; Nikolas Rose y Peter Miller, 1990; Castel, 1997: 174-5; entre otros), a través del desarrollo de saberes como la estadística o la contabilidad, en tanto éstas contribuyeron a la estandarización del campo de gobierno, a la formulación de lenguajes y códigos comunes, imprescindibles para la formación de

una economía nacional como ámbito de planificación y de unos agentes como sujetos de(l) gobierno (empresas, familias, individuos, poblaciones). En definitiva, fueron relevantes en la constitución de un plano de gobierno a escala estatal y supra-estatal (Rose, 1990: 11-4), lo que no implica que el Estado sea el único agente de planificación e intervención (Jessop, 1999d: 144-50). Éste es el proceso de gubernamentalización en que Foucault (1999e: 193) destaca la formación de “un saber de todos los procesos que giran en torno a la población en sentido amplio”, que tiene a la economía política como saber capaz de captar adecuadamente la red de relaciones entre población, territorio, riquezas y otros elementos del gobierno, incluyendo la explicación autorreferente de esta evolución (Pasquino, 1991b: 107).

Como veremos en el capítulo tercero, la dotación a este objeto y medio de gobierno ampliado de la población con una homogeneidad funcional y suficiente resulta decisiva para hacer posible la actividad de gobierno. A este respecto, en el proceso de gubernamentalización es visible el cambio en la redefinición y tratamiento de este objeto, que pasó de una relación más exterior con el soberano, vehiculada a través de instrumentos binarios, como las prohibiciones y las reglamentaciones disciplinarias, a un gobierno más inmanente y “natural” a través de ciertos desplazamientos (Foucault, 2008: 81 y ss).

En primer lugar, se pasa a considerar a la población más allá de los individuos que la componen y que pueden ser objeto de la acción del soberano para considerarla, más bien, como un elemento de la naturaleza, sometido a múltiples variables y en constante cambio. En segundo lugar, aunque la población está sometida a muchas variables impredecibles, tanto en su actualización como en su grado de influencia, la teoría fisiocrática identificó una variable constante en cuanto al seguimiento del deseo, es decir, que las poblaciones hacen lo que les dicta su deseo. Deseo, en principio, individual y egoísta, pero que también puede resultar productivo al interés colectivo si, partiendo de su existencia natural, se interviene sobre aquellas cuestiones que lo configuran hasta favorecer sus flujos funcionales. Notó, por último, que este tratamiento de la población de manera naturalizada y naturalizante, supone una entrada clara de las tecnologías del gobierno en el ámbito de la naturaleza y un vector de desarrollo de lo que se ha denominado “bio-política”, como veremos a continuación (Foucault, 2008: 81-6).

Desde nuestra perspectiva, resulta, por ejemplo, claro que las estrategias de gobierno de la infancia no permanecen hoy ligadas a un solo sujeto de intervención (por ejemplo, un niño de conducta desviada) ni a esa sola condición social, sino que tienen sentido en un plano referido a toda la población: a sus familias, al empleo, al gasto público, a las formaciones inmediatas del cuerpo social, etc.

### 1.3.2. Gobernabilidad liberal y surgimiento de la biopolítica

Avanzados estos elementos, es posible precisar algo más la “cartografía” de los diagramas de poder, con referencia a una racionalidad política, como el liberalismo, y a

una orientación objetiva, teleológica y técnica de la actividad de gobierno, que es la biopolítica, cuyas relaciones han sido conflictivas, alcanzando procesos de integración siempre precarios.

Los citados elementos de gobierno componen el campo de problematicidad del liberalismo como racionalidad política. En contraste con los anteriores discursos intervencionistas por parte de la actividad de policía y de la razón de Estado, el liberalismo opera algunos giros fundamentales. En primer lugar, la limitación de la posibilidad de conocimiento (Rose, 1996b: 43-4). En diagramas anteriores, las relaciones entre el conocimiento del soberano y la libertad de los sujetos era adecuada, ya que existía una suerte de superposición transparente entre lo político y lo económico: el soberano se situaba, a través de sus tecnologías de conocimiento, en una situación de superioridad epistémica respecto a los procesos económicos, y desde esa posición, los intervenía y regulaba<sup>46</sup>. Sus consignas inmediatas, *quieta non movere*, o más actual, “dejadnos hacer” (Foucault, 2007: 15, 42), reflejan un programa de auto-limitación de la acción de gobierno en orden a maximizar su utilidad.

Ello permite la progresiva autonomización de una esfera de la economía, caracterizada por la espontaneidad de sus procesos económicos y sociales. También de una forma gubernamental de ejercicio del poder político distinta de la intervención policial y sus riesgos de poner en peligro el buen funcionamiento de la economía (Gordon, 1991: 16). Así pues, se actualiza aquí una nueva relación entre el gobierno y el conocimiento, a partir de la que la actividad de gobierno liberal se apoya en los conocimientos de ciencias sociales y humanas que comienzan a desarrollarse en muchos ámbitos y que producen una suerte de *know how* que hace posible el gobierno. A su vez, la actividad de gobierno se mostrará proclive a la consolidación de estos sistemas expertos o sistemas de producción de saber de gobierno: la universidad, las burocracias gubernativas, las comisiones ejecutivas, las encuestas de opinión, los grupos de presión, etc. (Rose, 1996c: 46).

De este modo, conviene más interpretar el liberalismo como un *ethos* de la acción de gobierno, en su sentido amplio, que como una doctrina sustantiva, si bien sus reglas encuentran siempre distintas forma de positivación (Burchell, 1996: 21; Barry, 1996: 8). Por tanto, el análisis del liberalismo no se centra aquí en sus contradicciones, sino en su capacidad de racionalización y puesta en acción con una determinada *techné*; es decir, en su articulación como una racionalidad práctica dirigida hacia determinados objetivos y en contestación a ciertos problemas (Barry, 1996: 10).

Por tanto, el liberalismo asume un cierto *ethos* crítico respecto a lo real y a otras racionalidades a la vez que, como se ha visto, integra a muchas de ellas en su funcionamiento (M. Dean, 2003: 52). Ello multiplica los conflictos frente a la unidad de los postulados de la soberanía, al dificultar la especificación de una racionalidad liberal “pura” y sustantiva, que sirva en todo caso como código de gobierno; pero también aumenta su capacidad de auto-renovación, transformación (Boltanski, 2002: 35) y de

---

<sup>46</sup> Vid. Gordon (1991: 15). Para Foucault (2007: 320-2), la metáfora de la mano invisible de Adam Smith constituye una crítica de este esquema de conocimiento y libertad vigente durante la soberanía: para el soberano es ya imposible conocer y por tanto actuar.

integración de otras racionalidades y grupos: las ciencias médicas ante las crisis de salud pública, los sistemas de previsión social frente a la pauperización urbana o las ciencias de la conducta ante la peligrosidad social, por citar algunos ejemplos clásicos que concretan la tensión entre este *ethos* crítico y optimista de la gobernabilidad liberal (O'Malley, 1996: 195). En la lectura de Gordon (1991: 18), el éxito del liberalismo proviene precisamente de su constitución como un principio de crítica general de la realidad, de modo que las problematizaciones y críticas que configura tienden a resolverse menos conforme a criterios trascendentes provenientes del derecho natural o con legitimidad tradicional y más conforme a criterios técnicos inmanentes, que no neutrales (Rose, 1996b: 46).

Dentro de esta dinámica, a menudo, el enfoque foucaultiano propone los problemas, las medidas y las crisis de seguridad como un elemento central para la comprensión de los desplazamientos en las actividades de gobierno. Desde la emergencia de la economía política fisiocrática y después liberal, la optimización de las relaciones de intercambio y la producción creciente de riqueza se han definido como la condición de mantenimiento de la seguridad y la estabilidad sistémicas. Aquí radica el establecimiento de una circularidad entre la seguridad en el gobierno de la población y el mantenimiento de la autonomía y la espontaneidad del mercado, definidas como condición para su *buen funcionamiento*, que, a su vez, es el modo privilegiado de mantener la seguridad. La protección misma del mercado, de su plano de operaciones conformes a esta “naturalidad”, se ha mantenido hasta el presente como el título principal de intervención y regulación<sup>47</sup>, aunque siempre quepan las excepciones oportunas.

Desde esta racionalidad, los objetivos del gobierno sobre la población podrían atenderse a través de la provisión de seguridad al funcionamiento, espontáneo y libre en lo básico, de todos los procesos sociales, desde los económicos a los biológicos. La naturalidad atribuida a esta acción de gobierno no se refiere solo a las riquezas, sino también a los individuos, “no, sin embargo, como sujetos obedientes o indóciles, sino en cuanto ellos mismos están ligados a esa naturalidad económica y su número, su longevidad, su salud, su manera de comportarse mantienen relaciones complejas y enredadas con esos procesos económicos. Con el surgimiento de la economía política (...) se produce una sustitución importante, o mejor, una duplicación, porque los propios sujetos de derecho sobre los cuales se ejerce la soberanía política aparecen como una *población* que el gobierno debe manejar” (Foucault, 2007: 40).

En consecuencia, esto coloca a la economía política liberal como el código de inteligibilidad privilegiado del gobierno de la población y permite realizar una

---

<sup>47</sup> Los ejemplos son abundantes: la regulación económica de inicios del siglo XX se sostenía en la protección del mercado y en la necesidad de hacer más eficiente su funcionamiento frente a los efectos negativos de la proliferación de cárteles, *trusts* y monopolios (O'Malley, 2004: 47-9). A su vez, Foucault (2007: 113, 148-53) muestra cómo la protección de la competencia, como cualidad imprescindible del mercado, ha sido uno de los componentes discursivos del ordoliberalismo y, por extensión, del neoliberalismo desde la segunda mitad del siglo XX. Para la penetración de los principios de competencia en la gestión de la Administración Pública y de los servicios de infancia durante las últimas décadas, *vid. infra* cap. 6.

comprensión integrada y “natural” de la seguridad que, si se quiere, es más amplia y compleja que la que suele definirse dentro del ámbito de las políticas de seguridad<sup>48</sup>. En cualquier caso, cuando se alude a una *naturalización* del gobierno, o de la economía política como saber de gobierno, no se trata del descubrimiento de una naturaleza superior y anterior al gobierno; es decir, de un derecho natural que hay que respetar para que todo funcione, sino de una naturaleza interior y propia del gobierno, declinada en la superficie misma donde se ejerce dicha acción y cuya contravención redundará en efectos materiales negativos (Foucault, 2007: 33 y ss).

Por tanto, la cuestión que se perfila a continuación es cómo se estabiliza esta seguridad, en cuanto despliegue funcional de la economía política liberal. A este respecto, desde una perspectiva foucaultiana, notamos dos grandes estrategias. Una de carácter positivo, que introduciremos de manera inmediata, relativa a la producción de libertad, tanto en una esfera económica como política. Y otra, de carácter negativo, en cuanto que centrada sobre la delimitación de determinados riesgos capaces de provocar una crisis del mercado y de la seguridad, así como sobre su evitación o prevención (*vid. infra caps. 2-4*).

Conviene aclarar que este *laissez-faire* no implica una reducción, en extensión o intensidad, de la actividad de gobierno, respecto a los diagramas de soberanía o disciplinarios. Como vimos, más que excepcionalización, naturalización del gobierno: menos reglamentar los procesos sociales, que manejarlos como realidades naturales dadas, dentro del contexto de unas reglas de juego determinadas (Foucault, 2008: 334-5) y a través de dispositivos de seguridad en el gobierno del medio (Goodie, 2001). Nuevo campo, por tanto, de los elementos de la gobernabilidad que incluye el privilegio de la práctica económica, un manejo liberal de la población, el derecho y el respeto de las libertades en la economía y los procesos sociales y el progresivo escoramiento de las funciones de policía a funciones restrictivas o represivas<sup>49</sup>.

En este contexto, se formula la estrategia citada en cuanto a la producción de libertad. En el liberalismo, las cuestiones del control son, sobre todo, cuestiones de libertad, no como derecho o como un valor exterior a conservar, sino como un objetivo de la producción en los sistemas liberales. La libertad es fundamental para garantizar la buena marcha, espontánea, de los procesos económicos y sociales. Ello es lo que proporciona prosperidad al Estado y contenido social (Gordon, 1991: 19). Es decir, la libertad adquiere la dimensión de seguro del Estado (Foucault, 2008: 336): “La inscripción de la libertad no solo como derecho de los individuos legítimamente opuestos al poder, a las usurpaciones, a los abusos del soberano o del gobierno, sino [de] la libertad convertida en un elemento indispensable para la gubernamentalidad misma. Ahora, solo se puede gobernar bien a condición de respetar efectivamente la

---

<sup>48</sup> La intensificación de esta circularidad de gobierno entre *buena marcha* del mercado y seguridad lleva a hablar de una progresiva transición hacia las “sociedades de control” (Deleuze, 2006b) o “sociedades de seguridad”, que es el término más común en la obra foucaultiana.

<sup>49</sup> *Vid.* Foucault (2008: 336). En un sentido algo distinto, Harcourt (2008a: 44-9, 58-9; 2011) propone hacer una lectura de la contraposición foucaultiana entre la sobre-regulación del Estado policía y la no-intervención fisiocrática como un contraste de carácter retórico, al notar que estos principios en la práctica fisiocrática eran más discursivos que prácticos.



libertad o una serie de libertades. No respetar la libertad es no solo cometer abusos de derecho con respecto a la ley, sino sobre todo no saber gobernar como es debido. La integración de las libertades y los límites propios a ellas dentro de la práctica gubernamental es ahora un imperativo”. Ello es coherente con una concepción moderna de la gobernabilidad, en la que si “gobernar (...) es estructurar el posible campo de acción de los otros” y el poder “opera sobre el campo de posibilidad o se inscribe en el comportamiento de los sujetos” (Foucault, 1988: 238-9), la existencia de un sujeto libre y de un campo relativamente abierto de posibilidades de acción son condiciones necesarias para el gobierno.

Como es lógico, la actividad de gobierno resulta más compleja que la producción de libertad en todos los órdenes, por controlada que, como veremos, pueda conceptuarse esta producción. A tal respecto, ya vimos, al inicio del capítulo, que ha sido habitual oponer a este análisis foucaultiano de la gobernabilidad la existencia de sendos espacios de persistencia de poder soberano, y aun de excepcionalidad, respecto a los principios liberales del Estado de derecho, con oscilaciones en la preponderancia que se concediera al polo liberal o a sus antagonismos, digamos, absolutistas (*vid. infra* cap. 4). En relación a este debate, entendemos que resulta interesante la aportación de Valverde (1996: 359 y ss) en cuanto al análisis de una racionalidad de gobierno moderna en que se articulan regímenes de prácticas liberales con otros anti-liberales o despóticos, en una relación que es tensa pero no inestable, en la medida en que el mantenimiento de esos ámbitos de gobierno despótico para aquellos/as que transitoria o definitivamente no son capaces de auto-gobernarse resulta imprescindible para el funcionamiento del liberalismo (Valverde, 1996: 363). En el contexto de esta investigación, estos campos anti-liberales o despóticos en el interior de la gobernabilidad liberal son muy relevantes en la medida en que la infancia se ha configurado como uno de esos campos “exteriores” a la razón, a la libertad y a la autonomía y por tanto susceptibles de gobiernos de diferenciado carácter despótico.

Aparte de estas matizaciones, es notorio que el sentido que la noción de libertad tiene en el pensamiento foucaultiano sobre el gobierno resulta muy particular, de modo que conviene alguna aclaración. Existe un giro característico en esta comprensión de la libertad, que se conceptualiza a partir de una suerte de tensión. De una parte, se resalta la relevancia de la producción de libertad en las estrategias de gobierno (Foucault, 2002; Rose, 2007: 10, 65, 96-7) y no solo para el desenvolvimiento del mercado y la participación de los distintos agentes, sino también para la formación de unos sujetos libres y razonables que constituyan la base de un gobierno de los otros que se nutre del auto-gobierno o del gobierno de sí. Sin embargo, en la misma vertiente en que la libertad desempeña un papel clave para la dimensión ética y la sujeción contemporáneas, resulta decisiva para todo gesto de liberación y de resistencia al poder, donde la libertad es la base de una ética de sí que puede devenir estética de sí en cuanto a producción y transformación del sí mismo (*vid. infra* cap. 5).

Por nuestra parte, es evidente que no es posible entender el sentido de la filosofía foucaultiana al margen de esta tensión entre gobierno – sujeción y liberación que se sustancia a propósito de la noción de libertad. Sin embargo, desde una perspectiva

crítica, resulta difícil aceptar sin más esta vinculación tan estrecha entre la libertad y la actividad de gobierno. Con referencia al funcionalismo, más que al propio Foucault, ésta es la extrañeza que expone Adorno (1992: 216) respecto a una noción de libertad que puede describir las conductas de los individuos en determinadas situaciones pero que es más determinismo (reacción, previsión, control, continuidad) que libertad, al diluir las dimensiones de voluntad y espontaneidad que la componen. Desde este enfoque, el dominio del principio de individuación en el liberalismo es precisamente el que impide que la libertad abarque más allá del individuo y se agote en la protección ante limitaciones de la individualidad, sin atender a la inserción constitutiva del individuo en la colectividad (Adorno, 1992: 219). A continuación, veremos que existen numerosos puntos de contacto entre las visiones funcionalistas y las foucaultianas que instan a aclarar esta relación.

En cualquier caso, antes de seguir, no resulta oportuno olvidar que esta conceptualización foucaultiana de la libertad es nominalista, histórica e inmanente al interior de la racionalización gubernativa, donde opera como un medio de gobierno. De ello se derivan las dificultades aludidas, pero también abre la posibilidad a concepciones alternativas ligadas a otras economías de gobierno, como muestra la crítica de Prozorov (2007) a esta vinculación foucaultiana entre el régimen político liberal y la producción de libertad, así como el giro ético del propio Foucault en los últimos años, donde trata de desbordar cualquier cierre funcionalista respecto a esta noción dentro de un determinado régimen de gobierno o, en último término, los esfuerzos recientes de filósofos post-foucaultianos (Esposito, 2009: 99-102, 103-8) por incidir en estas posibilidades de la libertad.

Antes de abordar la dimensión política de esta gobernabilidad liberal, creemos que un buen ejemplo de su despliegue práctico es el tratamiento que se hizo de la escasez de grano. La escasez, peligro fundamental para los Estados durante los siglos XVII y XVIII, no equivale al fenómeno del hambre, sino que es más bien un estado de penuria que tiene la cualidad de reproducirse y perpetuarse, un estado de crisis en que las condiciones para su solución se complican las unas a las otras (Foucault, 2008: 41). Por tanto, el gobierno de la escasez es el gobierno de una mala situación material más o menos aleatoria e imprevisible, pero también es el gobierno de la crisis social que genera.

Desde un diagrama pre-moderno de ejercicio del poder, la crisis se gestiona a través de un compendio de técnicas jurídicas y disciplinarias que articulan un sistema de coacciones: restricciones a los precios, al comercio exterior, obligación de sembrar grano arrancando otros cultivos, etc. Frente a estas políticas, que consiguen revertir los fenómenos de escasez pero a un coste alto y sobre todo aumentativo de la frecuencia de nuevas crisis, el tratamiento que se hace desde una racionalidad gubernativa – fisiocrática es muy distinto (Foucault, 2008: 48-53). En primer lugar, la escasez pasa a considerarse un fenómeno natural, un acontecimiento que, en sí, no es ni un bien ni un mal. Por tanto, la cuestión no se atiende desde su evitación en el mercado (precios, abastecimiento, distribución, etc.), sino en la producción misma: hay que gestionar la producción de grano, causa subyacente, y no tanto la escasez. De ahí un desplazamiento

desde las intervenciones coactivas y directas sobre el mercado del grano, a las intervenciones sobre los procesos asociados a la producción, que la condicionan y que acaban provocando la escasez y condicionando su alcance. En este sentido, se hará un análisis económico del medio, de todos los factores que influyen en la producción de grano y se intervendrá sobre ellos. El principal resultado de este método de gobierno a través de dispositivos de seguridad es que la escasez desaparece como fenómeno productor de crisis y se institucionaliza como parte de un período económico normal. Podrá haber carestías más o menos intensas, pero la cuestión desaparece como fenómeno crítico, al ser un fenómeno cuyas dimensiones y alcance están “controlados”. Incluso sus consecuencias más negativas, podrán acotarse a grupos de población determinados y resultar, en términos generales, funcionales.

En resumen, frente al “problema” formalizado de la escasez y de la crisis, la opción disciplinaria era centrípeta: trataba de cerrar un espacio sometido a dominio, regulándolo al detalle y prescribiendo de forma constante lo que debía ocurrir en él. Frente a éstas, la nueva racionalidad oponía dispositivos de seguridad que operaban de manera centrífuga: integran todos los elementos en juego dentro de un análisis mucho más amplio. Determinan cierto grado de tolerancia dentro de los cuales es imprescindible dejar hacer a los elementos en juego (Foucault, 2008: 56-9).

Este caso muestra también el modo en que la economía política opera como *saber de gobierno* y se formula como *régimen de veridicción*. Lo que este régimen propone no es una verdad universal de modo que el soberano, al obrar contra su letra, desobedezca una ley natural o los precios que se fijen en el mercado sean “falsos” (Foucault, 2007: 35-6), sino unas reglas cuya contravención supone un error de gobierno dentro de su propio marco de inteligibilidad (en este caso, un perjuicio de los objetivos de la producción), cuyos efectos pueden producir problemas de seguridad, tales como sediciones.

A su vez, a partir de éste y otros ejemplos foucaultianos, podemos observar también cómo se ha ido especificando el objeto de gobierno de la población y cómo ha ido modificándose su tratamiento. El tratamiento soberano y disciplinario de la población tenía base sobre la imposición de la voluntad del gobernante a través de instrumentos binarios como la prohibición – castigo o de reglamentaciones disciplinarias. Frente a estas técnicas, los fisiócratas, en una racionalidad que se entiende iniciadora de la gobernabilidad (Foucault, 2008: 81 y ss), desarrollan un tratamiento más “natural” de la población, que tiene dos características principales. En primer lugar, considera a la población más allá de los individuos que la componen y que pueden ser objeto de la acción del soberano; más bien la toma como un elemento de la naturaleza, sometido a múltiples variables y en constante cambio (Foucault, 2008: 56-7).

Respecto a los regímenes anteriores, cuyas técnicas enfrentaban a sus destinatarios a la tesitura extrema de la obediencia o la revuelta, a gobernabilidad postulará, sin embargo, una intervención hasta los límites de lo posible, con eficacia y centrada en aquellas variables que afectan y definen a la población (la moneda, las importaciones – exportaciones, etc.). De este modo, a través de las técnicas de gobierno,

puede actuarse sobre las condiciones matrices de las relaciones estratégicas entre los individuos y grupos, sea fijando relaciones de dominación, sea estableciendo relaciones más o menos simétricas y móviles (Lazzarato, 2000: 3).

Con ello, nos aproximamos a la vertiente, no solo económica, sino también política de la producción de libertad en la gobernabilidad liberal. En esta dirección, se orientan aquellas propuestas que describen el proceso de expansión del capitalismo económico y el liberalismo político como un proceso de liberalización de las relaciones sociales, en cuanto a la necesaria disolución de ciertos lazos de dependencia como condición para la proletarización de las masas campesinas (Rose, 2007: 66-72; Castel, 1997: 156-8). Estas propuestas señalan, para distintos contextos históricos, la necesidad de mantener un régimen de gobierno capaz de adaptarse, fomentar y mantener, en unos márgenes determinados, ciertas dinámicas sociales, digamos con precaución, “libres” o “espontáneas” como condición de sostenimiento de la propia producción y seguridad internas. A lo largo del trabajo, veremos como este “marco de problematicidad” que articula las necesidades de la producción, las exigencias de gobierno y los límites de tolerancia de estas dinámicas sociales se configura de manera histórica en cada escenario de gobierno, sin cuya consideración precisa no es posible entender los problemas sociales que permanecen inscritos en ese diagrama.

Desde una perspectiva foucaultiana, muchas de las innovaciones políticas de la gobernabilidad liberal pueden analizarse por su funcionamiento como dispositivos de seguridad, destinados a fomentar, funcionalizar y mantener dentro de parámetros de seguridad estas dinámicas sociales. Como hemos indicado, se establece un vínculo entre la seguridad y buena marcha del mercado y la seguridad general del sistema, en que, como se presenta respecto al ordoliberalismo alemán (Foucault, 2007: 106-10), ni el liberalismo ni el mercado se oponen al Estado o a la soberanía, sino que constituyen condiciones decisivas de su “construcción” y estabilidad por la que “la economía es fundadora de derecho público”.

Durante sus cursos en el *Collège de France*, Foucault (2008: 332-6) se refirió a algunos dispositivos de seguridad, tales como la naturalidad del gobierno como nuevo marco de integración de la razón de Estado y la actividad de policía; la justificación teleológica del gobierno en la población; la especificación del nuevo objeto político de la “sociedad civil”, las nuevas formas de intervención liberales a partir de dispositivos de seguridad y el papel constitutivo de la libertad para estas tecnologías de ejercicio del poder. En este esquema y en general, los dispositivos de seguridad operan como mecanismos inmanentes de actualización de la racionalidad liberal, a través de un funcionamiento paradójico, por el que, como señala Opitz (2011: 98-9), “justifican la necesidad de la intervención a causa de la amenaza permanente sobre los procesos en los que no deben intervenir. A la par, las intervenciones solo pretenden hacer posible y plausible la ausencia de intervención”<sup>50</sup>.

---

<sup>50</sup> A este respecto, podemos ver numerosos trabajos que han explorado las tecnologías de gobierno desde perspectivas más o menos explícitamente foucaultianas, como la incorporación de los dispositivos de producción cultural y de consenso social a los contenidos del control social (Melossi,

De manera más reciente, esta dimensión política, digamos más general, de la producción de libertad para el gobierno se ha puesto en relación con la configuración y promoción de sujetos autónomos (Rose, 2006: 90-1), vista la citada serie “posibilidad del gobierno de sí – eficacia del gobierno de los otros”<sup>51</sup>.

En particular, y como veremos durante la segunda parte del trabajo, la emergencia de una racionalidad de gobierno neoliberal desde la segunda mitad del siglo XX ha intensificado todas estas tendencias. La racionalidad del mercado se convierte tanto en el principio de inteligibilidad de los comportamientos de los gobernados, como en el principio crítico respecto a las intervenciones gubernamentales (Foucault, 2007: 280). Esto presenta un escenario, también de máxima autonomización de los sujetos, donde se reconfiguran los problemas de seguridad y control.

Tampoco resulta extraño que esta visión del poder-saber y el marco analítico de sus relaciones hayan llevado a cierta literatura a realizar una aproximación de la perspectiva foucaultiana a la del funcionalismo. Trataremos de aclarar esta cuestión a partir de sus puntos de contacto y sus fuertes divergencias, no solo por un interés escolástico, sino por su relevancia para concretar el *ethos* y el *telos* de ambas perspectivas y presentar así una línea de conflicto muy relevante en el presente.

Respecto a las similitudes entre ambos enfoques<sup>52</sup>, se ha destacado una cierta concepción del poder y su presencia generalizada en las relaciones sociales. Esto es visible sobre todo en el caso de Luhmann, en cuanto a su visión relacional del poder y también a la relevancia de la organización sistémica en el condicionamiento de los comportamientos posibles, lo que implica una noción de libertad convencional, socializada o configurada socialmente dentro del marco de unas relaciones más o menos estables de poder. Como indica Calvo (1992: 97-8), “para Luhmann, en las sociedades complejas, el poder no es sino la posibilidad que tienen determinados sujetos de diseñar el haz de elecciones posibles de otros sujetos”, esto es, determinar concatenaciones de efectos basadas sobre estrategias preconstituidas<sup>53</sup>.

---

2006: 5-8); también todas las tecnologías de representación política, mayorías y establecimiento de un poder constituido en las democracias liberales (Sauquillo, 2004a); equilibrio y descentralización de poderes (Hardt, 2005: 181-5); equilibrios entre el favorecimiento de la libertad para los procesos económicos y sociales y restricción para los políticos (M. Dean, 2003: 108-9). Sin embargo, las posibilidades de estos dispositivos son muy amplias y resulta necesario precisarlos en su contexto, como trataremos de hacer de manera más general en esta primera parte y en relación con la infancia a lo largo de la segunda.

<sup>51</sup> Vid. *infra* cap. 5. En una síntesis singular, M. Dean (2003: 123 y ss) entiende que la seguridad depende, de un lado, de la capacidad de los sujetos individuales de actuar racionalmente conforme a unas reglas de cálculo coherentes con su interés y con el funcionamiento del mercado (por ejemplo respecto a asuntos como el matrimonio o la familia); pero también, por otra parte, de la capacidad del gobierno de emplear las instituciones y el lenguaje unificantes de la soberanía, sobre todo a través de los mecanismos de representación formal, para abarcar en ellos una buena parte de la heterogeneidad social; es decir de la posibilidad de gobernar al sujeto de interés también a partir de nociones propias de la soberanía, a partir por tanto de lo que ese sujeto de interés conserva de sujeto de derecho.

<sup>52</sup> En Serrano (1988: 40-1, 55-61) puede verse un análisis del pensamiento luhmanniano sobre el poder y el derecho que lo aproxima a las consideraciones foucaultianas.

<sup>53</sup> Como muestra de la oportunidad de la discusión, notamos la proximidad de esta visión a la definición más sucinta que Foucault (1988b: 239) da de la actividad de gobierno: “Gobernar (...) es estructurar el posible campo de acción de los otros”.

Puede describirse otro punto de contacto respecto a la cuestión del orden social y su aseguramiento, en cuanto que el funcionalismo, en primer lugar Talcott Parsons, condiciona esta situación de orden, menos a la fuerza, que a la aceptación de su legitimidad, aunque aquella siga teniendo una función muy relevante sobre todo respecto a la integración de las desviaciones, como un medio de “simbolizar la efectividad del poder” (Calvo, 2001: 106-7). En este sentido, aparecen también analogías de método, por cuanto que el análisis suele carecer de una dimensión normativa (al menos, explícita) acerca de las cuestiones de poder, libertad, orden o relaciones sociales y, en cambio, incidir en la dimensión “empírica” de sus condiciones de funcionamiento<sup>54</sup>.

En cuanto a las explicaciones del orden social, una ramificación muy relevante de esta analogía se observa respecto a las relaciones (de sujeción, de libertad, de resistencia, etc.) del individuo con la norma. En particular, para ambas visiones, es decisivo el proceso de “interiorización” de la norma, por la que ésta deja de ser una regla de conducta exterior que se impone y pasa a incorporarse, como voluntaria, como espontánea, a las disposiciones con que se conduce el individuo, a su carácter, etc.<sup>55</sup>. Desde una perspectiva crítica, los sinsabores de esta transición son notables, ya que el proceso de socialización del individuo se ha convertido en un proceso de traslación y activación de las coacciones desde su interior (*vid. infra* cap. 5).

Adorno (1992: 276) también identifica los efectos de poder y de sujeción que tienen las explicaciones funcionalistas del orden y de las dinámicas sociales, en la medida en que “el concepto de función hace posible que “el sujeto se vuelva a prescribir por sí mismo aquello a lo que la sociedad le condena”. Así, en el funcionalismo, al igual que en el marco foucaultiano, las cadenas de causalidad que habían permitido describir el funcionamiento social ven disueltas su eficacia en favor de una constelación de factores de explicación. Ésta es la posición que, en el funcionalismo, ocupa el “sistema” y su capacidad para involucrar a los individuos en *procesos de socialización e integración*<sup>56</sup>. En problema es que esos procesos devienen totales y la noción de libertad y aun de individuo se maximiza para disolverse en la integración y estabilidad del orden social (Calvo, 1992: 99-100).

En cualquier caso y desde nuestra perspectiva, una vez advertidos los puntos de contacto y así ciertos límites en el pensamiento foucaultiano, conviene precisar las notables diferencias entre ambos enfoques. En primer lugar, respecto a la posición de las resistencias y, en definitiva, de las posibilidades de los elementos que divergen de la “segunda naturaleza” configurada por los procesos de integración o las relaciones de poder estructuradas a escala sistémica. En tal sentido, resulta muy claro, en Foucault, el

---

<sup>54</sup> Por ejemplo, Habermas (1989: 324) formulaba esta crítica al método foucaultiano y a su noción de poder: “un concepto [el de poder] utilizable en términos descriptivos y sirve a un *análisis empírico* de tecnologías de poder, que por su lado metodológico en casi nada se distingue de una sociología del saber, de orientación histórica, que procediera en términos funcionalistas”.

<sup>55</sup> *Vid.* Calvo (2001: 98-9), entre otros/as.

<sup>56</sup> Adorno (1992: 265) describía así la transición: “el lema social es la integración, la interdependencia universal de todos los factores deja atrás como anticuada la causalidad. En una sociedad monolítica es inútil buscar qué puede ser causa. La única causa es la sociedad misma. Es como si la causalidad se hubiese retraído a la totalidad y se hubiese hecho inaprensible en medio de su sistema”.

papel constitutivo que tiene la resistencia en las relaciones de poder y en la articulación de los dispositivos de seguridad, frente a la visión funcionalista, donde la actividad de gobierno se diluye hasta su abstracción respecto a sus agentes y se perfecciona en la dirección de un orden homeostático e interiorizado, perfeccionado con cada cambio social.

Ello conduce a una segunda línea de diferenciación: el *ethos* de tal análisis de las relaciones de poder y del orden social. Del mismo modo que indica Bidet (2006: 25), Foucault, “enunciando la verdad del liberalismo, no propone que el liberalismo sea la verdad”. Es cierto que éste constituye también el objeto de atención de las críticas al “relativismo” nietzscheano y al nominalismo metodológico en Foucault (Habermas, 1989), pero creemos evidente que sus investigaciones contienen una apuesta por la dignidad humana frente a distintas formas de dominación, que no se agota en una exposición de las condiciones del funcionamiento social, sino que apela a la imaginación de otras posibles (*vid. supra* introducción). Como bien indica Janicaud (1990: 288-9) respecto a la crítica habermasiana, los universales trascendentes no se sustituyen por una pura y arbitraria voluntad de poder.

De vuelta al hilo principal de este capítulo, hemos advertido, en algunos puntos de la explicación anterior, cómo la gobernabilidad liberal se desarrollaba en un marco que era el de la propia vida de la población, lo que nos invita a aclarar algunas cuestiones en torno a la noción de biopolítica, que es fundamental para la gobernabilidad moderna y común durante el resto del trabajo. En general, la citada gubernamentalización se centra, desde el siglo XIX, sobre todo en elementos o aspectos de la vida humana, que se delimita como un *objeto político*, más que como *objeto natural*, sobre el que emergen formas específicas de ejercicio del poder (Lemke, 2011: 165-9). En Foucault, la noción de *biopolítica* adquiere sentido en su contraste con el funcionamiento anterior del poder soberano, donde su derecho de vida o muerte sobre los súbditos es efectivamente absoluto pero exterior a la vida, que es lo que se extrae, lo que se somete a peligro o lo que se deja fuera. Se trata de un tránsito, no sustitutivo sino acumulativo, desde el dejar vivir y hacer morir, hasta el *hacer vivir y dejar morir*, que caracteriza la biopolítica (Foucault, 2003: 205-7). En consecuencia y en la medida en que el poder se va configurando como un poder que se ejerce sobre la vida y a partir de la vida, ésta se convierte en la razón y en el límite de las posibilidades de ejercicio del poder. Si bien, conviene entender que no se trata de una apuesta normativa por la vida en todo caso, sino de la introducción de una razón o una verdad de gobierno al nivel de la vida que permita maximizarla, no de cualquier modo y en todos los casos, sino en la disposición coherente con esa razón de gobierno.

También en contraste con las tecnologías disciplinarias típicas, que operan a su vez como una suerte de condición de desarrollo de la biopolítica, estas tecnologías sobre la vida especifican su objeto en otro nivel y operan con nuevos elementos: más que al cuerpo, se orientan decididamente hacia la vida y al ser humano como ser viviente; y frente a la individualización disciplinaria de la multiplicidad humana, operan sobre el conjunto de los procesos vitales poblacionales. Así lo indicaba Foucault (2003: 208):

“La nueva tecnología introducida está destinada a la multiplicidad de los hombres, pero no en cuanto se resumen en cuerpos sino en la medida en que forma, al contrario, una masa global, afectada por procesos de conjunto que son propios de la vida, como el nacimiento, la muerte, la producción, la enfermedad, etcétera.”. Por tanto, en relación con la anatomía política de las disciplinas individualizantes sobre el cuerpo, se trata aquí de toda una “biopolítica” de la especie humana<sup>57</sup>.

Treinta años después de su proposición a finales de los 1970s (Foucault, 1984; 2003), cabe discutir la pertinencia de estas categorías analíticas en un presente neoliberal, cuando se ha señalado<sup>58</sup> que la noción de biopolítica parece más compatible con regímenes de planificación que con los (neo)liberales y se ha advertido la relativa autonomía de muchos asuntos en que la vida constituía el centro político (problemas demográficos, de supervivencia ecológica, etc.) respecto a la racionalidad liberal de gobierno y sus inflexiones.

En cambio, otros sectores de la literatura han analizado la utilidad de la noción en las investigaciones post-foucaultianas sobre el gobierno de los/as vivos/as. Entre ellos, Rabinow y Rose (2003: 3) identifican líneas útiles de desarrollo respecto a la propuesta inicial, que, por otra parte, ya trataba de abarcar distintos niveles en la última obra foucaultiana<sup>59</sup>. En este sentido, la noción permitiría delimitar el campo de un decir veraz sobre la vida, no solo en el estricto campo de la disciplina biológica, sino, en sentido amplio, dentro de otras ciencias y saberes como la demografía, la economía, la salud pública, las ciencias de la conducta, etc. Y, de ahí, se haría posible configurar distintos regímenes de prácticas sobre las condiciones de vida y prescribir normas sobre las materias que delimitan estos saberes expertos de la vida<sup>60</sup>.

Ya antes en Foucault, tanto la noción de rebaño dentro del pastado, como la de población daban idea de una tendencia a considerar, a efectos de ejercicio del poder, “la vida como especie” (Lemm, 2010: 366-70), en un doble movimiento de categorización

---

<sup>57</sup> No faltan definiciones explícitas del concepto. Por ejemplo, puede verse Foucault (1984: 173): “Habría que hablar de “bio-política” para designar lo que hace entrar a la vida y sus mecanismos en el dominio de los cálculos explícitos y convierte al poder-saber en un agente de transformación de la vida humana (...) el hombre moderno es un animal en cuya política está puesta en entredicho su vida de ser viviente”. También, Foucault (1999b: 209): “La forma en que a partir del siglo XVIII, se han tratado de racionalizar los problemas que planteaban a la práctica gubernamental fenómenos propios de un conjunto de seres vivos constituidos como población: salud, higiene, natalidad, longevidad, razas, etc.” y Foucault (2008: 13): “el conjunto de mecanismos por medio de los cuales aquello que, en la especie humana, constituye sus rasgos biológicos fundamentales, podrá ser parte de una política, una estrategia política, una estrategia general del poder”. Finalmente conviene atender a las referencias en Foucault (2003: 205-25) para una explicación introductoria muy provechosa.

<sup>58</sup> Vid. García de la Huerta (2010: 178-9), entre otros.

<sup>59</sup> En este sentido, Foucault (2003: 214): “Tenemos, por lo tanto, dos series: la serie cuerpo-organismo-disciplina-instituciones; y la serie población-procesos biológicos-mecanismos regularizadores-Estado. Un conjunto orgánico institucional: la organodisciplina de la institución, por decirlo así, y, por otro lado, un conjunto biológico estatal: la biorregulación por el Estado”. Aunque advierte de que no debe enfatizarse demasiado esta oposición disciplinas – gobernabilidad, ya que las tecnologías disciplinarias siempre tuvieron una dimensión sistémica más allá de las instituciones donde se alojaron en inicio.

<sup>60</sup> Desde una perspectiva más tecnológica, las técnicas de gobierno que se formulan desde este enfoque miran sobre todo a la vida, la “imitan”, en el sentido de que buscan en ella su sentido y de que tienden a confluir con sus dinámicas propias (que también modulan) como condición de mayor eficacia (Muhle, 2010: 404-5).



– diferenciación de poblaciones y de individualización de los sujetos en su interior. Respecto a este proceso, la noción de biopolítica permite subrayar esta elevación del plano de gobierno desde el individuo al nivel de las poblaciones, que es típico del proceso moderno de gubernamentalización.

Por tanto, lo más interesante es que esto delimita unas estrategias de intervención sobre la existencia colectiva, como población, que se articulan de la manera expuesta sobre las poblaciones territorializadas y dadas pero que también contribuye a la configuración de nuevas colectividades biosociales, a través de vectores de género, etnicidad, religión, culturales, etc. (Rabinow, 2003: 4); por lo que tiene pleno sentido para el análisis de las políticas de delimitación y gestión de ciertas categorías de infancia (*vid. infra* caps. 7-9). Esto se une a su impacto en los modos de subjetivación, que precisaremos durante el capítulo quinto.

En general, nuestro interés en la biopolítica, dentro de un régimen gubernamentalizado de ejercicio del poder, reside en que permite enfatizar el carácter inmanente del *telos* y de la actividad de gobierno contemporáneos: más que valores trascendentes, es la maximización funcional de la vida la que se constituye en condición de la seguridad sistémica. Como se desprende de los análisis de J. Butler, esto denota la dimensión social y política, mucho más que biológica, de esta cuestión<sup>61</sup>, toda vez que lo relevante no son las condiciones sustanciales y aisladas de la vida, sino el desarrollo concreto y contextualizado de unas condiciones de vida, cuya seguridad, por ejemplo, se sostiene sobre la exposición a la incertidumbre de otras vidas (Butler, 2010: 38-41, 54).

Con toda claridad desde la segunda mitad del siglo XX, la actividad de gobierno pasa por la *problematización* como cuestiones sociales, o la *politización* en este sentido, del despliegue y las vicisitudes de la vida. Esto corresponde a una transición general hacia su subsunción real bajo el régimen de producción y reproducción del capitalismo, de la que señalaremos epítomes tan claros como la centralidad de la noción de “capital humano”, en el capítulo sexto. Sin embargo, tal evolución resulta aún más evidente si se analizan las estrategias de gobierno de la infancia, cuya exposición a la incertidumbre es mayor y respecto a quienes gobernar consiste en instituir dispositivos y políticas sociales que aseguren su crianza y *conduzcan* sus vidas, en lo que se refiere tanto a la evolución de sus cuerpos como a su integración social<sup>62</sup>.

---

<sup>61</sup> Aquí no solo existe un desplazamiento político o social del asunto de la vida, sino también un cierto vaciamiento de su sentido esencial. La noción de biopolítica en Foucault, como política de la *población* está mucho menos “cargada” de sentido que el que acompaña habitualmente a la de *vida*. Para Fassin (2010: 23-5), ello entronca con la influencia de Nietzsche y su desconfianza, no solo de los significantes, sino también de los significados, con preferencia por los objetos superficiales sobre el sentido profundo de las cosas.

<sup>62</sup> Como indica Butler (2010: 43) en la doble dimensión política y ética de la cuestión, “nuestras obligaciones son tales, precisamente, para con las condiciones que hacen posible la vida, no para con la ‘vida en sí’; mejor dicho, nuestras obligaciones surgen de la idea de que no puede haber una vida sostenida sin esas condiciones sostenedoras y de que esas condiciones son, a la vez, una responsabilidad política nuestra y la materia de nuestras decisiones éticas más arduas”. Otros autores (Fassin, 2010: 28) han distinguido entre una “vida misma”, alusiva a la base biológica de la vida, y una “vida en sí”, más susceptible de tratamiento político en la configuración de “régimenes de vida”, por ejemplo, a través de las políticas sociales o las políticas de crianza de la infancia.

También resulta interesante indicar cuál ha sido la recepción de esta noción en el ámbito de la filosofía política. Por una parte, no existe un único uso en la obra foucaultiana, sino más bien una evolución visible: mientras, en las primeras apariciones (Foucault, 1984; 2003), relativas a los primeros estadios de los procesos de gubernamentalización del ejercicio del poder, se trata de tecnologías de tendencia totalitaria, en una última época, se añade una fuerte dimensión individualizante y, junto a ello, un alto grado de compatibilidad con el liberalismo, sobre todo visible en el enfoque del curso del “Nacimiento de la biopolítica” (Foucault, 2007), más bien dedicado al despliegue de las racionalidades económicas neoliberales, en sentido amplio, tras la II Guerra Mundial.

Por otra parte, la literatura post-foucaultiana ha identificado dos grandes líneas de desarrollo de esta noción (Lemke, 2011: 167-72). La primera, con impacto en la sociología de la ciencia y de la tecnología, la antropología y los estudios de género, relativa a los cambios que se han operado en la consideración y configuración del cuerpo, como cuerpo político<sup>63</sup>. La segunda, sin perjuicio de la dimensión política de la primera, se centra en el impacto de esta noción en la teoría política, en su funcionamiento, en las fuerzas que moviliza, etc.

Un primer efecto de la recepción puede verse en una bifurcación de los sentidos entre las nociones de *biopoder* y de *biopolítica*, por ejemplo en Lucarelli (2009: 147). En particular, para el ámbito de la literatura post-obrerista europea, la noción de *biopoder* ha adquirido una connotación negativa en su identificación con el modo típico y desigual de ejercicio del poder en las sociedades de control<sup>64</sup>. En contraposición a esa connotación negativa de *biopoder*, la *biopolítica* se ha convertido en una noción esencial para la descripción y articulación de las prácticas de resistencia en el presente, dado que permitiría aludir a la plena puesta a producir de la vida social, pero también a su plena politización<sup>65</sup>. En este sentido, tal noción alcanzaría también la referencia al devenir ético del sujeto de derecho moderno, sobre todo a través de los trabajos foucaultianos acerca de los modos de subjetivación y sus posibilidades de transformación.

Estos desplazamientos permiten observar bien uno de los problemas destacados por Rabinow y Rose (2003: 6-7) a propósito de la recepción de la noción foucaultiana. Al vincular de manera muy intensa la producción biopolítica con la producción de sí y la producción para los otros, dentro de las sociedades de control, la noción de biopolítica o biopoder abarca, cierto que con esa escisión interna, una proporción

---

<sup>63</sup> Como indica Lemke (2011: 170-2), esto implica ciertos cambios respecto a las nociones iniciales de Foucault: se pasa de una concepción homogénea y unitaria del cuerpo a una más fragmentaria y susceptible de reconfiguración a través de las llamadas “técnicas de *embodiment*” o de “encarnación”; aparecen nuevos objetos de análisis relacionados con los espacios intersticiales entre la vida y la muerte, así como entre la vida humana y otras formas de vida; y se concede más importancia a las condiciones ecológicas de producción y desarrollo de la vida.

<sup>64</sup> Así, Hardt y Negri (2005: 386): “el biopoder llega a ser un agente de producción cuando todo el contexto de reproducción queda incluido bajo el dominio capitalista, es decir, cuando la reproducción y las relaciones vitales que la constituyen se hacen directamente productivas”.

<sup>65</sup> Vid. Hardt (2004: 106-7). Desde una perspectiva algo distinta puede verse, también en esta dirección, Esposito (2009: 138).

demasiado amplia de las relaciones de poder en el presente, lo que va en detrimento del valor analítico que tenía la noción foucaultiana, en cuanto noción específica. Se trata precisamente de lo contrario a lo que estos autores señalan para la, muy influyente, recepción en Agamben (2010), donde el resalte de los campos de concentración como el punto de exaltación central (paradójicamente, en tanto que excepcional) del biopoder provoca un efecto de reducción de estas nociones<sup>66</sup>. Aquí, nos encontraríamos ante el otro polo aludido de la recepción del trabajo foucaultiano, con una comprensión muy distinta de las posibilidades políticas y de resistencia a partir de la biopolítica<sup>67</sup>. De hecho, en Foucault, resulta claro que no toda biopolítica se reduce a los campos de concentración ni al Estado de excepción, sino que abarca una actividad de gobierno de la vida compleja y plural, donde no solo existe una dirección de dominación como posibilidad.

Otro foco de recepción interesante se encuentra en la noción de *inmunidad* que introduce Esposito (2009: 20-1), en la medida en que permite delimitar de forma muy útil una tensión clave en el gobierno de las sociedades de control, y a la que nos referiremos con frecuencia en este trabajo, entre la necesidad de contener, restringir o acotar la vida (“protección negativa”), como un medio de mantenerla dentro de unos parámetros de seguridad sistémica y defensa social, por una parte, y el riesgo implícito de bloquear la vida y la producción biopolítica, por otra, con la figura de la enfermedad autoinmune como riesgo típico del presente<sup>68</sup>.

En cualquier caso, cabe reconducir y articular muchos de estos desarrollos en torno a una línea de tensión que está poco explicitada en el trabajo foucaultiano, pero que resulta evidente, acerca de la relación entre la gobernabilidad liberal y la biopolítica emergente. Aquí, conviene de nuevo no confundir los discursos del *laissez faire* con las exigencias positivas de producción de determinado estado de libertad y vida que acompañan al liberalismo. En particular, durante los dos siguientes capítulos, veremos cómo las políticas sobre la vida resultan imprescindibles para el sostenimiento de la gobernabilidad liberal, que aparece así como el marco general de una biopolítica centrada en la población.

Por otra parte, la importancia de esta “articulación funcional” no puede borrar los puntos de especificidad y de conflicto entre ambas racionalidades reduciéndolas a una misma noción. En primer lugar, podemos notar un conflicto entre el entendimiento liberal de la autonomía de la sociedad como una base natural sobre la que gobernar y las concepciones socialistas del XIX, presentes en el corazón de buena parte de las ciencias

---

<sup>66</sup> Ésta es la lectura de Rabinow y Rose (2003: 9-10). Esta visión negativa de la biopolítica, centrada en la primera exposición foucaultiana, se aprecia de forma explícita en Agamben (2010: 152) cuando señala: “la transformación radical de la política en espacio de la nuda vida (es decir, en un campo de concentración) ha legitimado y hecho necesario el dominio total. Solo porque en nuestro tiempo la política ha pasado a ser integralmente biopolítica, se ha podido constituir, en una medida desconocida, como política totalitaria”.

<sup>67</sup> Vid. Frost (2010: 564). Conviene recordar que, en Foucault, existe una relación intrínseca entre la vida y el poder, por la que no hay exterioridad a ambas. Por ejemplo, ello implica que las manifestaciones de la vida, en tanto que consideradas, están inscritas en marcos de relaciones de poder, lo que no alcanza a que estén dominadas totalmente.

<sup>68</sup> Aquí resulta claro el vínculo con la serie de regímenes de prácticas que describe Foucault (2008: 66 y ss) a propósito de la lepra, la peste y la viruela.

de la conducta, que subrayaban la dependencia del individuo respecto a las condiciones y relaciones sociales, lo que introduce un pliegue social en el plano de gobierno liberal (Hindess, 1996: 69, 73). En segundo lugar y vinculado a este pliegue, durante la segunda mitad del XIX, las políticas liberales comienzan a estar atravesadas por el desarrollo de una pluralidad de sistemas universales y con distintos grados de coacción, como la educación, salud, cotizaciones y sistemas de previsión social, la formación de las instituciones de encierro, etc. (Rose, 2007: 68) y de muchos saberes expertos orientados hacia la conducción de la vida<sup>69</sup>. Estos programas, típicamente biopolíticos, introducen en el interior de la gobernabilidad liberal una tendencia a la totalización de la vida por parte de los Estados y sus aparatos anejos, que tendrá concreciones muy diversas a lo largo del siglo XX (M. Dean, 2007). Esta articulación entre liberalismo y biopolítica no puede ser, por tanto, sino paradójica.

#### 1.4. Funcionamiento recombinao de los tres diagramas: tecnologías, discursos, y dispositivos

Al presentar los distintos diagramas de ejercicio de las relaciones de poder de un modo que subraya el contraste entre unos y otros, surgen diversas cuestiones “de método”. La primera se deriva de la dificultad de encontrar, en contextos históricos concretos, cortes tan claros y rupturas tan radicales como las descritas aquí. Sin embargo, este ejercicio tiene menos un sentido histórico que analítico, en orden a identificar distintos diagramas con que considerar, de manera ordenada y significativa, los regímenes de prácticas a tratar.

El segundo asunto se deriva de la propia consideración del cambio social y de la dificultad de describir desplazamientos en la preminencia general de determinados diagramas cuando no hay entre ellos una sustitución o una imposición inmediata, sino series de funcionamiento combinado, conflictivo y móvil, que, manteniendo el interés de esos diagramas como categorías analíticas, exigen precisión en cada caso. Deleuze (1990: 159) indica que, para Foucault, la regularidad de una formación histórica es más relevante que la originalidad: “Cuando recusa la originalidad de la enunciación, Foucault quiere decir que la eventual contradicción de dos enunciaciones no basta para distinguirlas ni para marcar la novedad de una respecto de la otra. Pues lo que cuenta es la novedad del régimen de enunciación mismo que puede comprender enunciaciones contradictorias”<sup>70</sup>.

---

<sup>69</sup> Vid. Rose (1994: 364-7). También puede verse M. Dean (2003) acerca de la tensión con los programas maltusianos de carácter positivo o los métodos eugenésicos y más generalizados de racismo de Estado y selección racial en los Estados totalitarios del largo siglo XX. Asimismo, vid. T. Osborne (1996: 102-4), sobre el desarrollo de los sistemas de salud pública en la etapa victoriana.

<sup>70</sup> En este sentido, la lectura que Iglesias Skulj (2010: 87) hace de la noción deleuziana de “repetición diferencial” resulta muy útil para comprender cómo determinados diagramas de fuerzas y dispositivos, cuya posición hegemónica ha sido desplazada, pueden seguir funcionando / volver a funcionar en el presente “como una diferencia respecto de sus tradicionales puntos de anclaje”.

Sentada la complejidad y superposición con que se relacionan dispositivos, prácticas y discursos dimanados de racionalidades de ejercicio del poder, en abstracto, contradictorias, dedicaremos buena parte de esta investigación a explorar algunas de las hibridaciones de mayor eficacia, pero también de cierta conflictualidad, en las sociedades de control y, en particular, en lo que compete al gobierno de la infancia.

En el marco foucaultiano, un medio privilegiado de concretar en cada caso las fuerzas presentes en un determinado régimen de prácticas es descender desde el plano de las racionalidades de ejercicio del poder al de las tecnologías, las técnicas y sus formas prácticas de ejercicio. Es en este plano, a través de estas técnicas, donde se produce de manera efectiva la articulación o recombinación de distintas racionalidades de ejercicio del poder.

El uso de “tecnologías” o de “técnicas” es, en tal contexto, común para referirse a aquellas prácticas que pretenden actualizar y hacer efectiva una relación de poder proyectada. Así, Rose y Miller (1990: 8) han señalado que “si las racionalidades políticas inscribían la realidad en el dominio del pensamiento, estas ‘tecnologías de gobierno’ buscan traducir el pensamiento al dominio de la realidad, y establecer ‘en el mundo de las personas y las cosas’ espacios y dispositivos sobre esas entidades con que sueñan y esquematizan”.

Desde este enfoque, los discursos constituyen una tecnología particular. Los discursos se componen de signos pero eso no implica que podamos reducirlos a representaciones, más o menos estratégicas de lo real pero siempre exteriores, ya que tienen un funcionamiento tecnológico y un efecto sobre lo real (Keenan, 2010: 498). Mejor es, por tanto, hablar de prácticas discursivas<sup>71</sup>. Así, los discursos o las prácticas discursivas resultan un objeto interesante de análisis porque permiten ver las condiciones de formación de lo real; operan como mecanismos de posibilidad que permiten imaginar y hacer unas cosas y bloquear la aparición de otras.

Éste es el valor de positivación que Deleuze (1987: 39, 27-48) concedía al enunciado, como formación más compleja, y a sus distintos regímenes: “Pues las formaciones discursivas son verdaderas prácticas, y sus lenguajes, en lugar de un universal logos, son lenguajes mortales, capaces de promover y en ocasiones de expresar mutaciones”. Asimismo indicaba (Deleuze, 2006a: 141): “En Foucault (...) la superficie se convierte esencialmente en superficie de inscripción: es el tema del enunciado, ‘al mismo tiempo no-visible y no-oculto’. La arqueología es la constitución de una superficie de inscripción. Si no se constituye una superficie de inscripción, lo no-oculto seguirá siendo invisible”. Desde esta perspectiva, el enunciado, sus efectos y sus posibilidades de producción, son el tema central de la primera etapa foucaultiana.

Frente a objeciones que son comunes aquí, resulta conveniente aclarar que lo discursivo no se agota en un ámbito autorreferente y lingüístico, sino que su producción y desarrollo se ve condicionado por numerosos elementos “exteriores”, desde los discursos ya consolidados hasta elementos claramente extra-discursivos. Y ello porque

---

<sup>71</sup> No resistimos la referencia a la lectura, particular y brillante, que Deleuze (1987: 31-9) realiza sobre la noción próxima de *enunciado* en Foucault.

los discursos nunca operan como prácticas aisladas<sup>72</sup>, sino bajo de determinados regímenes de producción de la verdad, que pueden, a su vez, afectar.

A este respecto, la segunda época del trabajo foucaultiano estaría marcada por la relevancia del poder, dentro de su concepción del enunciado y de las prácticas discursivas<sup>73</sup>. De cara a este objetivo, la noción de *dispositivo* resultará muy útil para delimitar ese impacto. Como indica el propio Foucault (1994a: 299), “un ensamblaje decididamente heterogéneo, compuesto de discursos, de instituciones, de ordenaciones arquitectónicas, de decisiones reglamentarias, de leyes, de medidas administrativas, de enunciados científicos, de proposiciones filosóficas, morales, filantrópicas, en definitiva: lo dicho tanto como lo no-dicho, he ahí los elementos del dispositivo. El dispositivo mismo es la red que puede establecerse entre tales elementos”<sup>74</sup>.

Dada esta polivalencia, Deleuze (1990: 155-7) ha tratado de sistematizar sus líneas de composición. En primer lugar, distingue esas curvas de visibilidad y enunciación que hemos citado, pero añade en sucesivos planos, las líneas de fuerza o poder que atraviesan todo el dispositivo, ligándose con las líneas de saber anteriores. A su vez, también añade nuevas líneas de subjetivación, que tensionan y pueden desbordar, en su caso, el complejo de líneas *saber – poder* que explicamos arriba. Ahora bien, el dispositivo se caracteriza por la inmanencia de su composición y funcionamiento. Inmanencia de las líneas de visibilidad, que no iluminan objetos pre-existentes, sino que los objetos y las figuras son “variables e inseparables de este o aquel dispositivo” (Deleuze, 1990: 155). Inmanencia citada en las relaciones poder, que tampoco se producen por “encima” y “sobre” las cosas, “sino en el propio tejido de los agenciamientos que producen” (Deleuze, 1987: 63). También de las relaciones saber – poder – sujeción, donde, por ejemplo, veremos que es la especificación del plano infantil, del sujeto niño/a y de la institución escolar lo que permite hablar de una función particular y formalizada de educar.

Evidentemente esta descripción de los dispositivos ocasiona ciertos problemas de método. Por una parte, es difícil valorar o evaluar los dispositivos si no podemos referirlos a un código exterior y tenemos que valorarlos solo por sus “posibilidades”, esto es, por las formas de vida, estilos, éticas que permiten (Deleuze, 1990: 58). Por otra parte, existe una crítica recurrente a un cierto estatismo o encerramiento de estas dinámicas de saber – poder en cuanto no darían cabida suficiente a las resistencias y las

---

<sup>72</sup> Vid. Müller (2008: 329-31).

<sup>73</sup> En este sentido, Deleuze (1987: 60) entiende que las formas en el pensamiento foucaultiano se manifiestan en dos sentidos: formando u organizando materias, como por ejemplo en las instituciones (la prisión, la escuela, la fábrica), que serían así materias formadas. Y por otra parte formando y finalizando funciones, es decir, dando dirección y objetivos, como por ejemplo las actividades de educar, castigar o curar son funciones formalizadas. En todo caso y aunque las formas puedan agenciarse, no siempre van juntas (como la función de curar antes del hospital y al margen del hospital hoy).

<sup>74</sup> Como indica Deleuze (2006b: 282): “Es sencillo buscar correspondencias entre tipos de sociedad y tipos de máquinas, no porque las máquinas sean determinantes, sino porque expresan las formaciones sociales que las han originado y que las utilizan. Las viejas sociedades de soberanía operaban con máquinas simples, palancas, poleas, relojes; las sociedades disciplinarias posteriores se equiparon con máquinas energéticas, con el riesgo pasivo de la entropía y el riesgo activo de sabotaje; las sociedades de control actúan mediante máquinas de un tercer tipo, máquinas informáticas y ordenadores cuyo riesgo pasivo son las interferencias y cuyo riesgo activo son la piratería y la inoculación de virus.”

posibilidades de transformación (Rose, 1994: 371). Sin embargo, estas líneas de fuerza están siempre sujetas a la relación con otras y a desplazamientos, desarticulaciones y recomposiciones interiores, algo que notaremos a propósito de las modificaciones internas y externas de los saberes expertos. De hecho, Foucault (1994a: 299) aludía a una mutabilidad de los dispositivos en virtud de dos procesos: de “sobredeterminación funcional”, “puesto que cada efecto, positivo o negativo, querido o no, entra en resonancia, o en contradicción con los otros, e interpela a una revisión, un reajuste de los elementos heterogéneos que surgen aquí y allá”; y de “completado estratégico” conforme comienza a producir efectos.

En todo caso y cómo hemos visto con distintos ejemplos a lo largo del capítulo, aunque no conviene perder de vista la idea del funcionamiento combinado de los distintos diagramas de ejercicio del poder, existe hoy un progresivo predominio del diagrama de gobernabilidad que, junto a otros cambios sociales, ha llevado a cierta literatura a la introducción del concepto de “sociedades de control” (Deleuze, 2006b), para referirse a esta singular configuración del presente. En éstas, las tecnologías principales son los dispositivos de seguridad o los mecanismos de control, con un funcionamiento particular: “Los diferentes internados o centros de encierro por los que va pasando el individuo son variables independientes: se sobrentiende en cada ocasión un comienzo desde cero y, aunque existe un lenguaje común a todos los centros de encierro, es un lenguaje *analógico*. En cambio, los diferentes ‘controlatorios’ son variantes inseparables que constituyen un sistema de geometría variable cuyo lenguaje es *numérico* (lo que no significa que sea binario). Los encierros son *moldes* o moldeados diferentes, mientras que los controles constituyen una *modulación*, como una suerte de moldeado autodeformante que cambia constantemente y a cada instante, como un tamiz cuya malla varía en cada punto” (Deleuze, 2006b: 279).

Por supuesto, el control, al igual que otras tecnologías de ejercicio del poder, tales como las disciplinas, no es simplemente una actividad restrictiva o negativa, que consista en una negación constante de la acción de otro. Es cierto que las actuaciones negativas de control resultan más visibles. También, que las restricciones puras, las vallas que no se pueden saltar, las conductas inadmisibles o las prohibiciones componen una parte esencial de los dispositivos de seguridad, que es la de sus límites; sin embargo, ni la regla de obediencia binaria ni la coerción “analógica” componen el centro de la racionalidad de control modular. Incluso cuando el objetivo del control es de carácter restrictivo, su eficacia pasa más por la reducción o la desactivación de sus efectos que por una eliminación absoluta, tan costosa en todos los sentidos. La organización política de estas sociedades es coherente con su objetivo de producción de libertad – sujeción, es decir, resulta plural, compuesto y multiforme (M. Dean, 2003: 164-6, bajo el epígrafe de “sociedades liberales avanzadas”).

Así pues y aunque sea de una manera bastante genérica, hemos recorrido durante este epígrafe los diferentes diagramas propuestos por Michel Foucault respecto a la organización del ejercicio del poder y buscado actualizar sus tensiones y combinaciones más comunes. En los siguientes capítulos, concretaremos la formación y los efectos de

estos diagramas en diferentes ámbitos políticos o de gobierno, lo que nos permitirá finalmente dar una razón más compleja de las políticas actuales de gobierno de la infancia a lo largo de la segunda parte.

## 2. Una perspectiva jurídica del pensamiento foucaultiano

Como expusimos, desde los años 1990s, la repercusión del pensamiento de Michel Foucault en el ámbito jurídico ha sido notable. Sin embargo y si bien esta literatura muestra la utilidad de su lectura desde este ámbito, su discurso acerca del derecho no ha tenido la misma consideración. Por supuesto y pese a la ambición del título, no pretendemos en este breve apartado analizar la relevancia de las investigaciones foucaultianas para el ámbito jurídico. Quisiéramos, en cambio, realizar una aproximación general a este asunto que, en fechas muy recientes, ha adquirido una notoriedad extensa en el campo de las investigaciones socio-jurídicas, a la par que remitir a los capítulos posteriores la declinación de esta relevancia respecto a distintos campos de la realidad política y su regulación.

En el estudio del impacto foucaultiano sobre el derecho, el trabajo de Hunt y Wickham (1994) sentó una caracterización influyente, que incidía en la idea de una doble negación o “expulsión” del derecho en Foucault<sup>75</sup>. Esta visión, basada sobre la segunda época del trabajo foucaultiano, centrada en el poder, se sustentaría en dos giros analíticos. Foucault apostaría por la relevancia, en la modernidad, de otros modos de regulación y formalización de las relaciones de poder, en particular a favor de unas disciplinas y una biopolítica extra-jurídicas<sup>76</sup>. Y ello derivado de una fuerte vinculación entre el derecho, identificado sobre todo con la ley y su ejecución y con el modelo austriano de reglas y sanciones (Tadros, 2010: 149), y el modo típico de ejercicio del poder durante el periodo de hegemonía del poder soberano, lo que introduciría un homólogo decaimiento durante el presente (Golder, 2009: 55-6). Además, esta fuerte identificación del derecho con la soberanía obscurecería la verdadera ambigüedad y complejidad de estos procesos, en los que también se parecían nexos entre las formas de

---

<sup>75</sup> Por otra parte, el mismo Hunt (2004: 608) reconoce que esa falta de interés directo por la norma “no disminuye el valor de la contribución foucaultiana a nuestra comprensión de los mecanismos modernos de regulación”; de lo que son muestra los trabajos de autores/as post-foucaultianos/as a que aludiremos a continuación.

<sup>76</sup> En esta línea, Walby (2007: 554-6) ha señalado el carácter excesivo de tal dicotomía soberanía – ley / disciplina – norma. Hunt y Wickham (1994: 60) indican que, en esta fase, el estudio se centra en exceso en el monopolio del Estado sobre la producción jurídica, sin atender de forma suficiente a la influencia de agentes privados o extra-estatales en esta producción: por ejemplo, a la dispersión del poder real, las formas de autorregulación populares, consuetudinarias, el conflicto entre las distintas jurisdicciones en competencia eclesiástica, comercial, etc. Esta opción dejaría de atender asimismo al carácter nada pacífico de la codificación y progresiva centralización del derecho en el Estado. Por nuestra parte, creemos que la presencia de estos elementos extra-estatales en la producción de normas es rica a lo largo de la obra de Foucault, tanto si se atiende al carácter minoritario y sectario con que se desarrollaron las disciplinas, como a la formación de los saberes expertos o de las ciencias de la conducta. Sí es cierto, en cambio, que el modo en que estas normas llegaron a formalizarse jurídicamente permanece bastante desatendido.



innovación y resistencia en la modernidad y las formas jurídicas, de modo que no cabe reducir todas las expresiones jurídicas a una repetición del esquema absolutista de la soberanía (Hunt, 1994: 53, 64).

En cierto sentido, ésta es la lectura que hace Serrano (1987: 82, 143-8), al explicar esta posición “marginal” de lo jurídico en Foucault a partir de su limitada capacidad para comprender de forma adecuada el funcionamiento y ejercicio del poder, tanto por su dependencia vertical respecto al poder soberano, como por sus rasgos de generalidad y abstracción (de la norma y del sujeto de derecho), que se contraponen al plano de la *microfísica* del poder<sup>77</sup>. Así y si se atiende solo a esta segunda etapa de la obra foucaultiana, puede resultar exacto el señalamiento de Habermas (1989: 347) acerca de la falta de consideración, dentro de los análisis históricos de Foucault, como los de *Vigilar y castigar*, de las transformaciones del Estado y su producción normativa desde el Antiguo Régimen hasta el moderno Estado de derecho.

Aunque no entendemos que lo más relevante del pensamiento foucaultiano respecto al derecho sea esta actitud concreta de “expulsión” o falta de reconocimiento en el ejercicio contemporáneo del poder y, por tanto, en el funcionamiento social, sí se reconocen numerosos méritos en los trabajos de Hunt y Wickham sobre el pensamiento foucaultiano y no pocos argumentos en éste para que tal visión se haya consolidado. En cualquier caso, precisamos que el alejamiento no se produce respecto al derecho, sino a ciertas cuestiones de método que acompañaban a su entendimiento más extendido.

Por una parte, Foucault ha atendido, aunque no de manera central, a ciertas cuestiones relativas a la formación del Estado moderno, como la justificación, funcionamiento y límites de la soberanía, que tuvieron también una dimensión jurídica<sup>78</sup>, toda vez que el derecho monárquico, como lenguaje y forma del discurso de soberanía, fue un elemento clave de auto-comprensión de la monarquía (Foucault, 2003: 31-2; Hunt, 1994: 44).

Ahora bien, esto siempre se hizo a partir de ciertas precauciones de método. En primer lugar, frente a la concepción liberal del derecho, dado que esto suponía una consideración “pre-moderna” del ejercicio del poder<sup>79</sup>. Por supuesto, aquí sí se advierte,

---

<sup>77</sup> Puede verse una perspectiva similar pero actualizada en relación con fenómenos socio-jurídicos recientes en San Martín Segura (2010: 23-7).

<sup>78</sup> “El discurso y la técnica del derecho tuvieron la función esencial de disolver, dentro del poder, la existencia de la dominación, reducirla o enmascararla para poner de manifiesto, en su lugar, dos cosas: por una parte, los derechos legítimos de la soberanía y, por la otra, la obligación legal de la obediencia.” (Foucault, 2003: 31). Por otra parte, indicaba (Foucault, 1984: 62): “El derecho no fue simplemente un arma manejada hábilmente por los monarcas; fue el modo de manifestación y la forma de aceptabilidad del sistema monárquico. A partir de la Edad Media, en las sociedades occidentales el ejercicio del poder se formula siempre en el derecho”.

<sup>79</sup> Como Foucault (1984: 63-4) indica: “En el fondo, a pesar de las diferencias de épocas y de objetivos, la representación del poder ha permanecido acechada por la monarquía. En el pensamiento y en el análisis político, aún no se ha guillotinado al rey. De allí la importancia que todavía se otorga en la teoría del poder al problema del derecho y de la violencia, de la ley y la ilegalidad, de la voluntad y de la libertad, y sobre todo del Estado y la soberanía (incluso si ésta es interrogada en un ser colectivo y no más en la persona del soberano). Pensar el poder a partir de estos problemas equivale a pensarlos a partir de una forma histórica muy particular de nuestras sociedades: la monarquía jurídica. Muy particular, y a pesar de todo transitoria. Pues si muchas de sus formas subsistieron y aún subsisten, novísimos mecanismos de poder la penetraron poco a poco y son probablemente irreducibles a la representación del derecho.”

en ocasiones, una identificación demasiado estrecha entre derecho y ley, cuando la crítica se dirige al exceso de visibilidad de la ley y a su efecto de oscurecimiento sobre otras formas de ejercicio del poder, como las disciplinarias (Tadros, 2010: 149-52; Hunt, 1994: 49) y otras formalizaciones jurídicas, como las instituciones modernas (Burchell, 1991: 131). Buena parte del campo de análisis abierto por el concepto de disciplina se funda sobre el reconocimiento de un modo de ejercicio del poder en cierto sentido “infra-jurídico”<sup>80</sup> o, en todo caso, alejado de la cúspide de los sistemas normativos y tanto más eficaz en cuanto que menos visible como un haz de relaciones de poder: como indica el mismo Foucault (2003: 33) “captar el poder por el lado del extremo cada vez menos jurídico de su ejercicio”<sup>81</sup>.

Así pues, esto permite delimitar dos líneas de análisis. De un lado, la introducción de unas nuevas tecnologías de ejercicio del poder en un nivel capilar<sup>82</sup> y su expresión jurídica. Y, de otro, el proceso de gubernamentalización del derecho, como tecnología de intervención sobre la población en el contexto del liberalismo y del neoliberalismo, lo que facilita el abordaje de políticas sociales y criminales durante el resto de la investigación.

A este respecto, aparece la segunda precaución, que se toma respecto a las abstracciones que implica la concentración exclusiva sobre un modo de ejercicio del poder siempre general o de marco, tal como el que suele acompañar a la teoría liberal del Estado y la constitución (Foucault, 2009: 171-2). Esto se advierte con claridad en las exposiciones sobre la formación de una gubernamentalidad moderna. En tal contexto, sobre todo a partir del siglo XVIII, la posición del derecho, entendido de esta manera restringida, no desaparece, sino que se invierte: “En realidad, el derecho y las instituciones judiciales que habían sido intrínsecas al desarrollo del poder real se convierten ahora, en cierto modo, tanto en exteriores como exorbitantes con respecto al ejercicio de un gobierno según la razón de Estado” (Foucault, 2007: 25). De hecho, los opositores a esta línea de desarrollo del Estado (tanto la reacción nobiliaria a la

---

<sup>80</sup> “Históricamente, el proceso por el cual la burguesía ha llegado a ser en el curso del siglo XVIII la clase políticamente dominante se ha puesto a cubierto tras de la instalación de un marco jurídico explícito, codificado, formalmente igualitario, y a través de la organización de un régimen de tipo parlamentario y representativo. Pero el desarrollo y la generalización de los dispositivos disciplinarios han constituido la otra vertiente, oscura, de estos procesos. Bajo la forma jurídica general que garantizaba un sistema de derechos en principio igualitarios había, subyacentes, esos mecanismos menudos, cotidianos y físicos, todos esos sistemas de micropoder esencialmente inigualitarios y disimétricos que constituyen las disciplinas. Y si, de una manera formal, el régimen representativo permite que directa o indirectamente, con o sin enlaces, la voluntad de todos forme la instancia fundamental de la soberanía, las disciplinas dan, en la base, garantía de la sumisión de las fuerzas y de los cuerpos. Las disciplinas reales y corporales han constituido el subsuelo de las libertades formales y jurídicas. (Foucault, 1978: 224-5)”.

<sup>81</sup> También en Foucault (1990b: 108) puede verse: “Los que gobiernan la sociedad ya no son los códigos sino la perpetua distinción entre lo normal y lo anormal, la perpetua empresa de restituir el sistema de la normalidad”.

<sup>82</sup> Para apreciar esto en su dimensión más objetiva, *vid.* Foucault (1978; 1990e, entre otras). Si se quiere atender a las tecnologías con mayor capacidad de sujeción, *vid.* Foucault (1984; 1988b; 2005, entre otras). En este sentido, conviene reconocer que el desarrollo de las tecnologías del yo, auto-disciplinarias, etc. se produce con una gran participación del derecho (Hunt, 1994: 68), en lo que constituye una de las vías más claras de innovación jurídica en la actualidad; algo que se hace muy evidente en toda la estrategia de producción de auto-dominio y responsabilidad de sí respecto a la infancia desviada (*vid. infra* cap. 9).

concentración de poder real primero, como los intereses de la burguesía frente a la monarquía absoluta después) usaron estas formas jurídicas como dispositivos de resistencia (Foucault, 2003). A su vez, los propios teóricos del Estado estaban desplegando las definiciones de la razón de Estado como un mecanismo discursivo jurídico – político que excedía al derecho.

En este contexto analítico, reiteramos, el desarrollo de un arte de gobierno, de una gubernamentalidad principalmente basada sobre la economía política fisiocrática y liberal toma la concepción jurídica del poder soberano como un punto de contraste para su formación. Si esta economía política pasa a funcionar como un régimen de veridicción política, como un código de gobierno, lo hace con características diferentes. En primer lugar, las normas de autolimitación y fomento que impone esta economía política, constituida en saber de gobierno, operan sobre todo por la vía de hecho y, aunque algunas de estas reglas puedan transponerse como normas jurídicas, su infracción no afectará tanto a la legitimidad del gobierno, como a su habilidad y capacidad. Como vimos, será la utilidad de un conveniente seguimiento de estas reglas limitativas la que actuará como la razón fundamental de su respeto: “la cuestión económica siempre va a plantearse en el interior del campo de la práctica gubernamental y en función de sus efectos, no en función de lo que podría fundarla en términos de derecho” (Foucault, 2007: 32, 26 y ss).

En segundo lugar, la distinción entre el *agenda / non agenda* no se dirige como prohibición ni prescripción a los gobernados, sino al gobierno, en la diferenciación de los aspectos de la vida que podían ser regulados e intervenidos y los que debían permanecer inviolables (Foucault, 2007: 28). A su vez, la especificación de los derechos en este ámbito de intangibilidad (de propiedad, de subsistencia, de trabajo) no se produce a partir de la pre-existencia natural de un ámbito privado (*vid. infra* cap. 7), sino por una razón de economía de gobierno, que excluye de su acción ciertos ámbitos cuyo desarrollo “espontáneo” resulta funcional al proyecto general del gobierno (Foucault, 2007: 39).

Para la filosofía del derecho contemporánea, resultaría muy oportuno recorrer de vuelta este camino y conceptualizar de manera explícita la dimensión jurídica, el impacto sobre nuestra concepción del derecho, de estos regímenes de veridicción que, decisivos para la actividad de gobierno, permanecen al margen de lo jurídico. En parte ésta sería una tarea más o menos manifiesta de las teorizaciones acerca del derecho regulativo, en la medida en que ha podido incorporar al pensamiento jurídico aspectos que, sin formar parte de la norma, constituyen sus condiciones de posibilidad y de ejercicio. Éste es el sentido eminentemente jurídico que entendemos tienen muchos de los análisis de esta investigación, pese a que se realicen en campos en principio alejados o “exteriores” a los tradicionales en esta disciplina; conscientes, además, de que tales cuestiones viven hoy un cierto proceso de formalización en su interior, del que podría hablarse, en sentido lato, como una “juridización”.

En cualquier caso, si adoptamos el derecho regulativo como el horizonte de proyección, en el ámbito jurídico, del pensamiento foucaultiano, vemos relativizarse bastante aquella idea inicial de desconsideración hacia el derecho, que por otra parte

nunca desapareció del contenido de sus cursos (Foucault, 2008, 2003; Valverde, 2010). La cuestión es, por tanto, definir mejor la posición de lo jurídico en este pensamiento. Para Tadros (2010: 156), esta noción tiene tres niveles en el autor francés: uno referido al derecho en un sentido objetivo y común, que puede formalizarse en último término de distintas maneras; otro, referido a las relaciones de poder que atraviesan el derecho en el sentido anterior y que están, con éste, en una relación de interdependencia; y, finalmente, “lo jurídico” como un código inmanente que se justifica a sí mismo y existe en virtud de su eficacia. Éste sería el nivel más originalmente foucaultiano y que centró el brillante análisis de Ewald (1990a, entre otros) respecto a la normatividad disciplinaria.

Por nuestra parte, entendemos que aquí resulta decisivo considerar la relevancia del poder, cuyo funcionamiento desborda al derecho. Dado que, en Foucault, estas nociones jurídicas no tienen por sí una existencia como universales, la posición del derecho depende de su relevancia para la actualización de dispositivos y prácticas concretas: las prácticas, pastorales, las disciplinas, las ciencias de la conducta, etc. En parte, éste es el enfoque de Rose y Valverde (1998: 547-51) cuando especifican cuatro campos de gobierno, en sentido foucaultiano, donde la regulación jurídica se articula de manera fructífera con las estrategias de intervención: la sujeción – subjetivación, en cuanto a la producción de estatus diferenciados para ciertos colectivos, como la infancia; la normalización, que es un campo típico de las estrategias regulativas; la especialización, en cuanto a la configuración de espacios gobernables a partir de regulaciones específicas de esos espacios, con frecuencia infra-legales y plurales en los agentes de gobierno y administraciones a que implican; y las autorizaciones, en cuanto a todas las cuestiones de la producción, garantía y regulación de ciertas formas de ascendencia y capacidad de conducción de otros otorgada a ciertos sujetos o instituciones, desde los expertos modernos a las formas contemporáneas de conducción o gobierno a distancia.

Si se adopta esta perspectiva práctica, la funcionalidad principal del derecho proviene de su capacidad de articulación entre los diferentes planos y tecnologías de gobierno. Esto es lo que Tadros (2010: 172-3) quiere señalar cuando compara las funciones del derecho con el dispositivo de sexualidad en el primer volumen de *Historia de la sexualidad*, en cuanto a su capacidad para funcionalizar, en el interior de determinadas estrategias de gobierno, tecnologías a distintos niveles, como las disciplinas, las políticas más abstractas sobre la vida o las nuevas técnicas de gobernabilidad. Podremos aclarar bastante el contenido de esta articulación si precisamos la relación entre el derecho y las distintas tecnologías y las funciones en que puede concretarse esta utilidad general de recombinação.

La emergencia de las disciplinas o de un enfoque biopolítico para el gobierno no implican la exclusión de la norma jurídica a favor de una suerte de norma de conducta para-jurídica. Si tomamos precisamente las disciplinas como supuesto tipo de relación del derecho con las prácticas de gobierno, notaremos que existe una relación de interdependencia (Golder, 2009: 59-60; Rose, 1998), alejada del anterior prejuicio. Por una parte, el derecho, una u otra formalización jurídica de estas relaciones de poder, es

relevante para su eficacia y su legitimidad, esto es, para su suerte. A la vez que, solo la activación de una cierta red de micropoderes, es capaz de sostener un determinado marco jurídico. Éste es el sentido en que Montag (2006: 20-1) conceptúa la eficacia de las disciplinas como condición de posibilidad del surgimiento de un Estado y de un derecho liberal. De manera expresa lo había señalado Foucault (2003: 40): “en las sociedades modernas, a partir del siglo XIX y hasta nuestros días, tenemos, por una parte, una legislación, un discurso y una organización del derecho público articulados en torno al principio de la soberanía del cuerpo social y la delegación que cada uno hace de su soberanía al Estado, y, al mismo tiempo, una apretada cuadrícula de coerciones disciplinarias que asegura, de hecho, la cohesión de ese mismo cuerpo social. Ahora bien, esta cuadrícula no puede transcribirse en ningún caso en ese derecho, que es, sin embargo, su acompañamiento necesario. Un derecho de la soberanía y una mecánica de la disciplina: entre estos dos límites, creo, se juega el ejercicio del poder”.

Con este caso concreto, observamos cómo el contenido de tal relación de interdependencia supone un ensamblaje singular que se distancia tanto de la visión autopoiética del derecho (Valverde, 2006: 8), como de una visión superestructural o derivada respecto al poder; sobre todo porque, desde nuestra perspectiva y cómo veremos a continuación, el derecho opera con unas funciones, como régimen de veridicción, derivadas del particular par foucaultiano de *saber-poder*, que no son reducibles a las de una narratividad ni un aparato ideológicos (Montag, 2006: 20-1).

De vuelta a la especificación de las funciones que el derecho puede desempeñar como tecnología de articulación, podemos indicar varias. En primer lugar, es habitual señalar una función legitimante y por tanto de reforzamiento de las prácticas que se formalizan jurídicamente, algo que resulta más claro respecto a las prácticas emergentes.

En segundo lugar, nos resulta muy interesante la existencia de un conjunto de funciones de articulación de carácter orgánico, en cuanto al ajuste de las distintas capas, tecnologías y discursos de gobierno en los dispositivos. A este respecto, son muy relevantes los trabajos de Ewald (1990a; 1990b), de fuerte inspiración foucaultiana, siempre que proyectemos hacia el presente algunos de sus postulados relativos a las sociedades disciplinarias. Ewald (1990a: 139) indica: “Indudablemente la norma se relaciona con el poder, pero se caracteriza menos por el uso de la fuerza o la violencia que por una lógica implícita que permite al poder meditar sobre sus propias estrategias y definir con más claridad sus objetos”. A la noción técnica de “norma” como regla, como pauta de rectitud, se van incorporando durante el siglo XIX matices de “valorización”.

De este modo, distingue tres ámbitos donde la noción de norma tiene un sentido notable en nuestras sociedades. El primero corresponde al ámbito de las disciplinas en Foucault. En la sociedad disciplinaria, la norma permitiría a las disciplinas pasar de un conjunto de técnicas de encierro a unas dimensiones de eficacia mayores; o dicho de otro modo: “[la norma] funcionaría como la matriz que permite transformar las restricciones negativas de lo jurídico en los controles más positivos de la normalización y ayudar a producir la generalización de la disciplina” (Ewald, 1990a: 141). Las normas actúan como moneda de cambio en las sociedades disciplinarias poniendo en relación

las partes más técnicas de la economía política y la producción con los nuevos saberes sobre la conducta que se estaban formando. Ésta es la función que Bergalli (2001: 59) destaca del derecho como organización social: operar como hilo conductor capaz de extender y diversificar las disciplinas desde el interior de la fábrica hacia otros campos de la organización social. De un lado, es imposible pensar el proceso de multiplicación y complejización de las disciplinas (por ejemplo, de la vigilancia) y los saberes modernos (por ejemplo, de la contabilidad y la estadística) sin aludir a la dimensión jurídica de estos procesos de institucionalización: a la legalización de la prisión o del asilo, de sus profesiones científicas y jurídicas anejas, de sus tecnologías de intervención, etc. (Hunt, 1994: 46-7).

El segundo ámbito de sentido de la norma sería, sin embargo, un ámbito tan solo local en el desarrollo inicial de las sociedades disciplinarias. Las limitaciones de este alcance se superan en los sistemas de previsión abstractos, como los de las compañías aseguradoras o de seguridad social. En las tecnologías de seguro, la noción de “riesgo” cumple una función análoga a la de la norma respecto a las disciplinas: como hemos visto, permite una objetivación de determinados eventos relacionados con la población que son a partir de ahí susceptibles de generalización, de previsión y de gestión (Ewald, 1990a: 142; *vid. infra* cap. 2).

Y por último, la actividad normativa adquiere sentido en un ámbito de estandarización<sup>83</sup>. La normación, con este sentido de estandarización, no es tanto una actividad industrial como una actividad sobre el lenguaje (composición de vocabularios y códigos comunes), en la elaboración de herramientas comunicativas de uso más eficiente y recorrido más amplio. Y, por supuesto, en tal sentido, no se trata solo de una actividad técnica, dado que la normación aquí no solo produce un estándar de medida, sino también un juicio acerca de la medida: “la normalización no produce objetos, sino procesos que conducirán a un consenso general concerniente a la elección de normas y estándares” (Ewald, 1990a: 148) y, en tal dimensión, resulta un proceso auto-consciente y teleológico; y, en absoluto, natural o neutral.

Las técnicas disciplinarias operan con el objetivo de que los sujetos interioricen estos estándares de puntualidad, respeto, movimiento y conductas varias, de modo que su comportamiento tienda a adecuarse a ellos. A su vez, estos estándares de conducta constituyen el marco de referencia hacia el que corregir los comportamientos desviados, manteniendo así la conformidad y la seguridad<sup>84</sup>. Por otra parte, esta actividad de estandarización implica una cierta homogeneización que debe entenderse en el interior de la racionalidad jurídica pero no identificarse en exclusiva con una sola técnica

---

<sup>83</sup> Aquí se centra en la simplificación, es decir, en la reducción del número de objetos posibles, eliminando los superfluos y redundantes; en la unificación, es decir, en el establecimiento de características comunes entre los objetos de modo que sean compatibles e intercambiables; y en la especificación, es decir, en la elaboración de nuevos objetos a partir de los modelos estándares (Ewald, 1990a: 150).

<sup>84</sup> Por ejemplo, en la vigilancia, la norma aporta también el criterio en virtud del cual se vigila: qué signos se consideran comportamiento desviado, etc. “es a través de la repetición de las exigencias normativas como se construye lo ‘normal’ y así la disciplina interviene en el aseguramiento de la normalización a través de la interiorización de un patrón de normas determinado a partir de la vida diaria y asegurado mediante la vigilancia” (Hunt, 1994: 50).

regulativa, ya que progresivamente se diversifican las tecnologías de regulación (normas, contratos, instrumentos que regulan más el proceso de validación que el contenido, como parámetros, estándares, criterios, etc.) (Hunt, 1994: 67). Esta normalización es imprescindible para mantener las tecnologías de poder dentro de un control y de una manejabilidad que es la condición misma de su eficacia última. De ahí, que exista un constante cruce entre los terrenos de la materialidad tecnológica y su expresión jurídica, por una parte, y los espacios tradicionalmente ocupados por el derecho, en unos procesos que, en ocasiones, se han descrito como “colonización” del derecho por otros saberes expertos, como orientación del derecho hacia los procesos sociales (*vid. infra* cap. 3) y, en muchas ocasiones, bajo el epígrafe de “derecho regulativo” (*vid. infra* cap. 6).

Se delimita, así, una función de articulación de diversos planos y técnicas de gobierno, no solo en cuanto a la legitimidad de su ejercicio, sino de su posibilidad técnica y epistémica. Por ejemplo, Tadros (2010: 173) aludía a esta función respecto a la consolidación del sistema penal carcelario, donde el derecho tiene un papel relevante en la articulación funcional y discursiva de las distintas tecnologías, como la detención policial, la dogmática penal y la regulación procesal con la regulación del régimen disciplinario. La relevancia de estas funciones se hace más patente conforme se examina el proceso y las dificultades de funcionalización de tecnologías y racionalidades emergentes: las disciplinas sobre el campo del poder soberano (Foucault, 2003: 40 y ss), pero también los dispositivos abstractos de regulación biopolítica sobre un archipiélago de relaciones disciplinarias de alcance más bien inter-individual (Rose, 1996c), las nuevas tecnologías de gobierno a distancia sobre el escenario de gobierno social welfarista, etc. Se trata, en definitiva, de una compleja actividad de “traducción” o de reajuste, que Rose y Miller (1992: 9) atribuían a una pluralidad de agentes, que va desde los programas políticos, desde los centros de cálculo y de mando a los grupos e individuos locales. En último término, sin ellas y sin este plano de articulación entre lo abstracto y lo concreto, no pueden componerse con la suficiente estabilidad las múltiples y delicadas redes que conectan a los individuos, grupos y organizaciones a las aspiraciones de los gobernantes en las actuales sociedades (Rose, 1992: 3).

En tercer lugar, existe una función productiva de lo jurídico en esta articulación. En el campo del conocimiento, en que nos detendremos a continuación, es visible su implicación en el fomento y formalización tanto de los saberes de gobierno como de las ciencias de la conducta. No solo en el efecto más evidente de reconocimiento de disciplinas académicas o colegios profesionales, sino en el empuje a la propia determinación de los distintos objetos y campos de gobierno (Golder, 2009: 61, 66). Por continuar con el ejemplo de las disciplinas, la consolidación de un derecho penal como materia jurídica en el XIX es decisiva para la estabilidad de las nociones clave de un sistema de responsabilidad, como la configuración de la delincuencia o de un régimen de sanciones; solo que, en el marco foucaultiano, los modos institucionalizados de producción jurídica son unos entre una multiplicidad de modos de regulación conectados (Walby, 2007: 551). Ésta sería una función cercana a la que subrayaba Ewald (1990a), en cuanto a estandarización y homogeneización epistémica de un campo

de lo real con el fin de su gobierno. Por otra parte, esta función productiva no se agota ahí, ya que el derecho puede canalizar en determinados momentos un plus en las relaciones de poder a favor de la emergencia o la consolidación de determinado objeto<sup>85</sup>.

Desde nuestra perspectiva, uno de los rasgos destacados del pensamiento foucaultiano, en este ámbito, es su utilidad explicativa respecto a los cambios sociales. En tal sentido, resulta elocuente el enfoque de Canguilhem (1971), por otra parte, uno de los filósofos de influencia más explícita en Foucault. Canguilhem distinguiría, en la vida, una tendencia a la homeostasis de una tendencia a la auto-superación de las formas establecidas, productora de continuos desajustes en las nociones establecidas sobre la vida y, por tanto, creativa de normatividad a través de su integración en las formas de “vida normal”. Se trata de una idea cercana al valor *normativizante* que Foucault reconoce a la trasgresión (Patton, 2010). Y es análoga a la manera en que Foucault analiza la inscripción de determinados fenómenos sociales, como la escasez, la viruela o la expansión de las ciudades, en el pensamiento y en los modos de hacer gubernamentales, a partir de la abstracción que se realiza a través de los dispositivos de seguridad<sup>86</sup>.

Golder y Fitzpatrick (2009: 71) también han advertido, en tales nociones jurídicas, una doble condición entre su carácter definido y su carácter sensible a los cambios, entendiendo por cambio no tanto un modificarse naturalizado de las circunstancias sociales como el resultado de la acción de los sujetos implicados en las relaciones de poder: “[el] derecho, en un agenciamiento constitutivo a través de esa misma resistencia y trasgresión, se extiende a sí mismo de una manera ilimitada en un intento de abarcar y responder a aquello que lo interpela más allá de su contenido definido”. De la tensión entre esta doble condición, se sigue una caracterización paradójica del derecho (Golder, 2009: 79-82), por otra parte, habitual en Foucault, por la que el derecho no puede ser reducido totalmente a sus funciones fijas y de determinación – plus de poder que hemos visto, a riesgo de perder su sensibilidad, capacidad de adaptación y franqueamiento de los límites dados<sup>87</sup>.

Hasta este punto, hemos visto cómo las lecturas más apreciables de las posibilidades analíticas del derecho en el pensamiento foucaultiano subrayan esta dimensión, digamos, de articulación orgánica entre los distintos planos y tecnologías de gobierno. Incluso cuando la mirada se centra sobre las posibilidades productivas del

---

<sup>85</sup> Vid. Golder (2009: 69). De nuevo, esta función resulta clara si se piensa en una dimensión más relacional y contextualizada (Patton, 2010: 470) y, como indicamos, a partir de su productividad respecto a la apertura de nuevos campos de saber y gobierno (Tadros, 2010: 166-7). Esto se observa bien, por ejemplo, respecto a los cuatro nuevos campos de articulación entre las prácticas de gobierno contemporáneas y las formas jurídicas en Rose y Valverde (1998), que introdujimos antes.

<sup>86</sup> Puede verse una caracterización de este carácter productivo de la desviación desde un marco de análisis biopolítico en Muhle (2010: 417 y ss).

<sup>87</sup> Amén de que ‘lo jurídico’ aparece como un medio de consolidación de cambios que se han operado, en principio, en sus márgenes. Al respecto del proceso de incitación y objetivación de la sexualidad, y sus efectos sobre el sujeto durante el siglo XIX, Foucault (1984: 133) señalaba: “Así el derecho estaría a salvo, inclusive en la nueva mecánica del poder. Pues tal es la paradoja de esta sociedad que inventó desde el siglo XVIII tantas tecnologías de poder extrañas al derecho: teme sus efectos y proliferaciones y trata de recodificarlas en las formas del derecho”.



derecho, lo hace incidiendo en el lado del poder, en cuanto al plus de poder (eficacia, legitimidad, alcance, etc.), a partir de determinados reconocimientos y formalizaciones jurídicas. Partiendo del interés y calidad de estas visiones, por nuestra parte, preferimos incidir en la dimensión más epistémica de esta funcionalidad de articulación, inclinados hacia el estilo analítico de Ewald, donde conceptuaríamos al derecho como un “régimen de veridicción”<sup>88</sup>.

En la obra foucaultiana, existen dos sentidos con respecto a la noción de regímenes de veridicción aplicada al derecho. La primera y más explícita es la que aparece en las conferencias brasileñas agrupadas bajo el título de *La verdad y las formas jurídicas* (Foucault, 1980), donde la expresión tiene un sentido bastante directo en los medios de obtención y validación de un discurso que pretende ser verdadero en un ámbito judicial, sobre todo en la Época Antigua y la Edad Media. Es decir, se trataría de conjuntos tecnológicos destinados a delimitar las posibilidades del decir veraz en contextos formalizados de disenso.

Sin embargo, para nuestro interés resulta más útil una concepción del régimen de veridicción aplicada al derecho inscrita en los trabajos de la última época, relativos al arte de gobierno, y por tanto a la formación de una verdad de gobierno, así como a las relaciones entre la verdad y la política, por ejemplo en los cursos sobre el “gobierno de sí y de los otros” (Foucault, 2003, 2008, 2007, 2009). En este sentido, no ocultamos la influencia de Ewald, que ya apuntamos en su señalamiento de la especificidad de las funciones de la norma, a partir del desarrollo de las disciplinas, respecto a anteriores instrumentos de regulación.: normas que operan en un plano de facticidad y a través de un trabajo previo de objetivación<sup>89</sup>.

En segundo lugar, y frente al instrumento clásico de la soberanía, la ley y su carácter absoluto, normas que son relativas. No se derivan, reflejándolo, de un principio universal exterior, sino que se especifican en función de los objetivos vigentes en el campo donde operan. Esto no implica que las normas sean efímeras, sino que están vinculadas al entorno en que se despliegan. Además, las normas no existen solas y por sí, sino que adquieren sentido social en su referencia y relación con otras normas de las que depende: “si existe una norma, todo el espacio en que aparece se convierte en un espacio normativo” (Ewald, 1990a: 153), que es el orden normativo que caracteriza las sociedades modernas.

Así, la tercera característica diferencial de las normas se refiere al modo en que objetivan el espacio normativo que regulan. La ley, en su forma soberana, define en su exterior un campo de lo prohibido. Las normas establecen, sin embargo, una tensión entre lo normal y lo anormal donde lo anormal no resulta exterior a lo normal, sino que se produce en su interior y en términos de inclusión. Según Foucault (2008), las disciplinas clásicas actúan de forma inclusiva pero estableciendo un corte bipolar entre la posición de normalidad y la de anormalidad, donde el trabajo disciplinario consiste precisamente en homogeneizar a todos los cuerpos en esa situación de conformidad con

---

<sup>88</sup> Vid. también, en esta dirección, Walby (2007: 558-9).

<sup>89</sup> Normar no es solo dar reglas, sino objetivar su campo de validez y eficacia (Ewald, 1990a: 156).

la norma. Sin embargo, el ejercicio más gubernativo del poder que se impone en el presente tiende a dotar de mayor consistencia al continuo que vincula normalidad – anormalidad agravando el problema de una conceptualización tajante de esta última. En tal sentido, la anormalidad no puede identificarse con la simple diferencia, cuanto menos en un contexto de gobierno que tiene como una de sus estrategias centrales la puesta en valor de la diferencia. Pero sigue siendo pertinente preguntar cuándo una de estas variaciones respecto a la media que define la normalidad puede considerarse anomalía. Ewald (1990: 157) traslada el esquema estadístico – biológico a los espacios normativos sociales y políticos, a partir del carácter relativo de las normas. En un planteamiento que se acerca a las fórmulas gubernativas de las sociedades de control, se trataría de poner el objeto en cuestión en referencia a unos determinados parámetros, requerimientos y exigencias, que compondrían un ámbito de normalidad más analógico, siendo lo anormal aquello que no alcanzara tales requisitos.

Aparecen, por tanto, dos cuestiones interesantes de este esquema normalidad – anormalidad. La primera cuestión es que los criterios que delimitan ese espacio de normalidad constituyen la sustancia de lo normativo. Se trata de la necesidad de estandarización o de producción de un campo en que quepa la normalidad y la normalización que señalamos, al hilo de Ewald. En definitiva, de componer una equivalencia general respecto a la que es posible calcular, comparar, gobernar, etc. Por supuesto que una normalización, comprendida de este modo, no puede funcionar sino por el juego de las irregularidades o anomalías que diferenciar respecto a su posición central.

La segunda cuestión interesante es que, dado el carácter político e inmanente de estos criterios de normalidad respecto a su población, éste será un espacio permanente de conflicto, a fin de influir sobre los criterios de delimitación o sobre las funcionalidades y orientación de los dispositivos de seguridad que se articulan a partir de ahí, como veremos, en el capítulo tercero, a propósito de la emergencia de un derecho *centrado en lo social*.

Esta dimensión epistémica de las funciones de articulación del derecho se observa con claridad en los ejemplos que citamos arriba acerca de cómo una serie limitada de regímenes de signos (algunos, si se quiere, semánticos pero otros indudablemente jurídicos como los códigos penales o las leyes de enjuiciamiento) permiten articular un nuevo campo de lo real, por caso el sistema penal. Éste es el sentido, que no excluye sino que implica al derecho, del régimen de veridicción como saber de gobierno, en cuanto que no existe gobierno posible de un campo sin un saber que lo delimite, lo ordene, lo haga inteligible y, por tanto, gobernable. Así, nos parece clara la importancia de las relaciones entre derecho, como régimen particular del decir veraz político, y gobierno, como diagrama contemporáneo de ejercicio del poder: “el régimen de veridicción, en efecto, no es una ley determinada de la verdad, [sino] el conjunto de las reglas que permiten, con respecto a un discurso dado, establecer cuáles son los enunciados que podrán caracterizarse en él como verdaderos o falsos” (Foucault, 2007: 53). Dicho de otro modo (Foucault, 2003: 30), “el poder nos obliga a producir la verdad, dado que la exige y la necesita para funcionar; tenemos que decir la verdad,

estamos forzados, condenados a confesar la verdad o a encontrarla. (...) Tenemos que producir la verdad del mismo modo que, al fin y al cabo, tenemos que producir riquezas, y tenemos que producir una para poder producir las otras. Y por otro lado, estamos igualmente sometidos a la verdad, en el sentido de que ésta es ley; el que decide, al menos en parte, es el discurso verdadero; él mismo vehiculiza, propulsa efectos de poder. (...) Por lo tanto: reglas de derecho, mecanismos de poder, efectos de verdad”.

Este enfoque permite comprender y definir mejor muchas de las transformaciones contemporáneas en el ejercicio del poder y, dada la interdependencia, en el derecho. En primer lugar, una línea de proliferación de instrumentos normativos de rango inferior al legal, y con frecuencia al reglamentario, que se sitúan en el plano de la implementación de las políticas públicas, como estrategias de gobierno estructuradas, tales como protocolos, reglamentos de régimen interno, circulares, reglas de evaluación, etc. y que se inscriben en una transición hacia las formas de gobierno a distancia, que abordaremos para casos concretos durante la segunda parte del trabajo y en que las racionalizaciones desde esta perspectiva jurídica son relevantes.

En segundo lugar, respecto a un progresivo desplazamiento del régimen jurídico desde un funcionamiento binario (“máquina binaria” en la concepción deleuziana<sup>90</sup>) hacia un funcionamiento modular, esta conceptualización como régimen de veridicción permite señalar el carácter abierto y flexible del derecho (Golder, 2009: 83-4), que es la condición de su eficacia regulativa, y por tanto de su productividad, respecto a los nuevos dispositivos y tecnologías de poder. Éstos son, en cierta medida, los desplazamientos que subrayan las perspectivas de derecho regulativo, en cuanto a su énfasis en el carácter material del derecho contemporáneo, su articulación con otros saberes de gobierno, la importancia de los niveles de implementación, etc. (Calvo, 2005b). El derecho se perfila así como un decir veraz que, no es el de las ciencias experimentales, pero tampoco el de la pura aleatoriedad, de modo que sus condiciones de producción se constituyen en un asunto central para la filosofía del derecho, en un contexto en que distintos saberes y sujetos diversos se han constituido en agentes de ese decir veraz jurídico que es fundamental para la gubernamentalidad contemporánea.

En tercer lugar, esta conceptualización del derecho permite un análisis más claro del plano de producción de subjetividad, que constituye uno de los elementos diferenciales de las actuales estrategias de gobierno y una tendencia sugerente de determinados regímenes regulativos (Rose, 1998: 549-50), que tienen así una función estructuradora y productiva en estos circuitos de producción de sí (Golder, 2009: 123). En este sentido, el derecho podría funcionar, siempre con el poder, dentro de regímenes del “decir veraz” sobre el sujeto a través de distintos modos: al reconocer – fomentar determinada identidad diferencial, al regular conforme a ella, como veremos a propósito de la

---

<sup>90</sup> Puede verse una aplicación en Deleuze (2004: 25): “los dualismos no se basan en unidades, se basan en elecciones sucesivas. (...) Siempre hay una máquina binaria que preside la distribución de los papeles y que hace que todas las respuestas deban pasar por preguntas prefabricadas, puesto que las preguntas ya están calculadas de antemano en función de las posibles respuestas a tenor de las significaciones dominantes. Así es cómo se constituye un patrón tal que todo lo que no pase por él no puede materialmente ser oído”.

emergencia de un *ethos* de gobierno diferencial en el presente (*vid. infra* cap. 5), al proteger una determinada relación con el sí mismo a través de unas políticas sociales, etc. En definitiva, al intervenir como uno de los regímenes de veridicción con que puede especificarse la regulación de la producción de sí como un campo de gobierno en el presente.

Tomada, así, la juridificación como una vía de normalización, se aprecia cómo esta actividad puede configurar e intensificar las relaciones de poder existentes (Taylor, 2009: 47, 53). En el caso de la infancia, veremos que el establecimiento de diferentes categorías poblacionales a través de instrumentos jurídicos, como los menores en situación de riesgo y desamparo o los infractores, constituye el medio tanto para estimular en ellos una reacción de auto-cuidado o de corrección, como para movilizar recursos administrativos de protección o de reforma. En contraposición a esto, las tecnologías jurídicas también podrían funcionar como mecanismos de subjetivación alternativa<sup>91</sup>.

En cualquier caso, debe descartarse que exista en este planteamiento foucaultiano de la normalización una suerte de evolución de la razón jurídica, que actúe como una invariante histórica de lo humano hacia una organización más perfecta, más racional o más eficiente: es aquí donde nuestra perspectiva se aparta de todo funcionalismo. El sentido foucaultiano de racionalización (en este caso de normalización) es mucho más restrictivo y relativo, operando en torno a dos ejes. De un lado, la codificación o normación, es decir, la estandarización de reglas, objetivos, instrumentos, etc. Y, de otro lado, la definición de las prácticas como verdaderas o falsas, como normales o anormales en este caso, dentro del régimen de prácticas objetivado (Foucault, 1991: 79). La vigencia coetánea, que no pacífica, de distintos regímenes de prácticas puede dar razón de la coexistencia, a veces paradójica, de distintas racionalidades, como aquellas que, en el caso de la infancia desviada, prevén soluciones de pura incapacitación para unos niños y niñas y soluciones resocializadoras para otros y otras.

A estas alturas, creemos resulta claro que lo jurídico, sobre todo a partir de su funcionamiento contemporáneo en regímenes de prácticas concretos, tiene un peso nada menor en el pensamiento foucaultiano y en la gubernamentalidad de las sociedades actuales. Este singular horizonte de utilidad del trabajo de Michel Foucault ha llevado a que su recepción en el ámbito socio-jurídico anglosajón haya sido especialmente intensa y nos sirva de apoyo principal para desentrañar cuál podría ser el marco en que se formulan las estrategias de gobierno de la infancia en el presente. Dedicaremos el resto de la primera parte del trabajo al análisis de distintos planos generales de este marco de gobierno para centrarnos, en la segunda parte, en la formación y funcionamiento de tal marco para la infancia, desde las estrategias de civilización y gobierno con alcance

---

<sup>91</sup> Por ejemplo, Vatter (2010: 205-6) propone una identificación de la ley, no con el poder soberano, sino, al contrario, con una forma de independencia política en relación con el soberano. La ley sería, en el pensamiento foucaultiano desde esta perspectiva, un medio de resistencia frente a la tendencia del (neo)liberalismo a reducir la ley bajo el orden. Más allá de esta lectura, resulta interesante examinar las relaciones entre derecho, ciudadanía, gobierno de sí y posibilidades democráticas de gobierno de los otros.

universal a aquellas más diferenciadas y enfocadas al gobierno de determinados grupos; en particular, buscando concretar estos diagramas de gobierno respecto a las políticas de infancia y, finalmente, a sus regímenes de responsabilidad penal.



## Capítulo 2. El gobierno de la incertidumbre: seguridad, control y riesgo

En el presente capítulo, queremos situarnos ya, después de las descripciones anteriores, en el marco analítico foucaultiano que es la gobernabilidad y exponer, desde ahí, un campo esencial de *problematicidad* de gobierno a partir de algunas nociones clave como seguridad, riesgo, peligrosidad, previsión, prevención, etc. La exposición estará guiada por una bifurcación del problema de la incertidumbre en su vertiente más material y social (que conectará con el capítulo siguiente) y en su vertiente más penal y de defensa social (que conectará con el capítulo cuarto). En un último punto, analizaremos algunos de los enfoques recientes en las racionalidades y las tecnologías de gobierno a este respecto.

Desde el propio encabezamiento del presente capítulo es visible la maraña de nociones, con sus respectivas variantes, que componen el previsible escenario conceptual de esta parte del trabajo. Quisiéramos elevar, sobre esa situación inicial, un plano de claridad compuesto por un doble movimiento conceptual. De un lado, transitaremos desde una noción generalizada de riesgo hacia una noción más concreta, histórica e inscrita en los juegos de saber-poder a que nos aproximamos durante el capítulo anterior. De otro lado, trataremos de presentar, respecto a las perspectivas que ponen sobre la mesa una pluralidad *problemas* en términos de riesgos, incertidumbres e inseguridades, una *problematización* de la seguridad menos aislada y articulada en el marco teórico de la gobernabilidad.

En las dos últimas décadas, la llamada “sociedad del riesgo” se ha convertido en una descripción recurrente de nuestras sociedades, aunque no en una descripción aceptada en la misma medida por las diferentes perspectivas que han analizado la materia. La primera, de mayor impacto, se vertebra en torno a la influencia de los conocidos trabajos de Ulrich Beck (2006, 1992) o, salvando las respectivas diferencias, de Niklas Luhmann (1993) o de Anthony Giddens (1999), y conceptúa la sociedad del riesgo como una fase evolutiva de la modernidad, donde el riesgo es una característica objetiva de lo humano, acrecentada en el actual estadio de modernización hasta constituirse en una cuestión política fundamental, susceptible de afectar de manera decisiva a nuestra identidad y existencia. Frente a ésta, veremos que las nociones apuntadas desde perspectivas foucaultianas inscriben las nociones de riesgo dentro de unas tecnologías de gobierno, sin aludir a su veracidad sustancial, sino a su funcionalidad en el interior de todo un haz de estrategias de cálculo, de diagnósticos e intervenciones sobre las prácticas humanas.

Precisamente porque la presente investigación se enfoca desde esta segunda línea de análisis, conviene ampliar las explicaciones acerca de “la sociedad del riesgo”, como perspectiva dominante. En la introducción a la cuestión de Zinn (2008: 5-14), se observa el modo en que diferentes enfoques teóricos subrayan dimensiones complementarias de esta noción, que pretenden ser integrados en una perspectiva

sociológica comprensiva de estos diferentes planos de análisis<sup>1</sup>. Desde las perspectivas más objetivas, los riesgos se definirían como “sucesos o peligros reales en relación con los que podemos hacer aproximaciones objetivas sin resultar confundidos por factores subjetivos o sociales” (Zinn, 2008: 4-5), pero pronto se habrían incorporado aquellos elementos subjetivos y sociales que son decisivos para cualquier cálculo y decisiones relacionada con su gestión que, como indicaba C. Hood (2006: 19), implicaría nociones más amplias de “interferencia gubernamental en los procesos sociales o de mercado con el fin de controlar consecuencias potencialmente adversas”. Con Garland (2003b: 74-7), veremos que mayor relevancia que los aumentos en los riesgos más o menos reales y calculados, tienen sus modos de gestión, tanto concretas como en su relación con el resto de cuestiones de gobierno.

Tales definiciones, no obstante, son coherentes con las concepciones más aceptadas, como la de Beck (2006), que describe nuestras sociedades como sociedades del riesgo, caracterizadas por algunos rasgos comunes. En primer lugar, su impacto generalizado sobre todo el cuerpo social<sup>2</sup> y su cotidianeidad, ligado a las tendencias globalizadoras propias de la evolución del proceso de modernización – industrialización, como una suerte de complejo de efectos negativos o problemas asociados a los efectos más visibles de esta expansión<sup>3</sup>. Si bien es cierto que esta visión, que hace abstracción de todas las desigualdades sociales y particularidades de este proceso (Beck, 2006: 45 y ss), se ha visto matizada después a través de una mayor especificidad.

En segundo lugar, destaca la gradualidad de esta categoría de riesgo y una tendencia a su individualización o a la responsabilización individual ante su advenimiento. Otros autores, como Bauman (2007a: 11), también destacan que los cambios sociales que componen la llamada “modernidad líquida” se estructuran de forma que deben ser soportados por los propios sujetos implicados, definidos como “electores libres” que deben soportar así “las consecuencias de sus elecciones”. Sin embargo, describe una forma de afrontar los riesgos en que no se valora tanto la estricta “conformidad” con las normas o los principios, como la “flexibilidad”, en cuanto a

---

<sup>1</sup> En este sentido, Garland (2003: 50-61) realiza una caracterización general de la cuestión de riesgo bastante abierta, que marca ciertas distancias respecto a las de Beck y Giddens, y en la que destaca su relación de intervención y cálculo sobre la incertidumbre, su carácter interactivo y social, así como la relevancia de la actividad técnica y corporativa de los expertos en la gestión del riesgo.

<sup>2</sup> Como indica Beck (2006: 42), “el *smog* es democrático”.

<sup>3</sup> De hecho, este cambio en la modernidad tardía se conceptúa como un cruce entre esa nueva lógica en la distribución de riesgos y los profundos procesos de individualización, muy ligados a la evolución reflexiva que caracteriza a la modernidad (2006: 199). Para profundizar sobre los cambios y retos que esta evolución plantea a las relaciones entre la práctica política y el saber científico – técnico en cuanto a sus necesidades de control de los riesgos, ver U. Beck (2006: 237 y ss). “En la modernidad avanzada, la producción social de riqueza está sistemáticamente acompañada por la producción social de riesgos. Conforme a ello, los problemas y conflictos relacionados con la distribución en una sociedad de escasez se suman a los problemas y conflictos que surgen de la producción, definición y distribución de los riesgos producidos técnico – científicamente” (Beck, 1992: 19). También es cierto que Beck (2006: 25) han tendido a abrir procesos de conflictividad en la valoración y la producción – distribución de estos riesgos: “En la modernidad avanzada, la producción social de riqueza va acompañada sistemáticamente por la producción social de riesgos. Por tanto, los problemas y conflictos de reparto de la sociedad de la carencia son sustituidos por los problemas y conflictos que surgen de la producción, definición y reparto de los riesgos producidos de manera científico – técnica”.



capacidad de adaptación a estas nuevas condiciones sociales (Castel, 2004: 92). A su vez, es obvio que estas perspectivas que aquí agrupamos por razones prácticas no tienen una completa homogeneidad y que el desarrollo de sus distintos aspectos ha sido desigual o con elusiones teóricas (Prieto, 2003: 29) o contextuales para un ámbito sureuropeo (Recasens, 2003, 2007).

En cualquier caso, para la literatura post-foucaultiana, la cuestión es algo distinta. De una parte, ha descartado la existencia del riesgo como una realidad, para afirmarlo como un saber, como una forma de ordenar y de transformar las cuestiones referidas a la incertidumbre social en cuestiones calculables y, por tanto, susceptibles de encaje en una determinada gubernamentalidad, basada asimismo sobre el cálculo de las conductas de los individuos, los grupos y las poblaciones (M. Dean, 2003: 177-9; Ewald, 1991). Ello es coherente con el giro foucaultiano, concentrado en la descripción de las condiciones de validación de los saberes y las prácticas de gobierno, que, respecto al liberalismo, revela una tendencia general a la situación de la economía política liberal y del funcionamiento de su mercado como criterios prioritarios de verificación y cálculo de las dinámicas que pueden ponerlos en riesgo; así como también son fuentes del contenido material de la noción de “seguridad”.

De este modo, una racionalización en función de las nociones de riesgo favorece la gestión desde una perspectiva de gobierno, a la vez que el régimen de esa racionalización (las nociones de riesgo) está producido durante el proceso de gubernamentalización y gestión concreta de la incertidumbre; lo que no implica que todo provenga de una misma racionalidad monolítica en evolución. Esta manera particular en que determinadas sociedades (o algunos grupos) colocan un cierto aspecto de la realidad, en muchas ocasiones preexistente, en la primera línea de sus asuntos políticos o éticos, de modo un tanto inédito, es lo que Foucault (1987: 13) denomina “problematización” y lo que sitúa como una actividad decisiva del pensamiento y después en la acción de gobierno.

En tal sentido, Ewald (1991: 199) indicaba: “como podría haber dicho Kant, la categoría de riesgo es una categoría del entendimiento; no puede ser dada por la sensibilidad o la intuición. Como tecnología de riesgo, los seguros son sobre todo un esquema de racionalidad, una manera de descomponer, cambiar, ordenar ciertos elementos de la realidad”. Desde esta perspectiva, un estudio crítico y genealógico del riesgo debería investigar qué tecnología moral y política constituye su contexto, qué modos de cálculo, qué regímenes de prácticas o qué programas políticos y políticas sociales lo desarrollan y qué técnicas se inspiran en él. De nuevo, lo interesante, desde esta analítica del gobierno, no es el riesgo en sí, sino las formas de conocimiento que lo hacen pensable, calculable, comunicable, etc. (M. Dean, 2003: 178).

Así, estos enfoques se alejarían de la caracterización hegemónica en razón de un doble exceso. En primer lugar, exceso de generalidad en el marco de la “sociedad del riesgo” por la que esta propuesta interesante de caracterización positiva de las sociedades postindustriales se deriva de una evolución de la modernidad en términos demasiado amplios y comprensivos (M. Dean, 2003: 179) que subrayan una linealidad histórica (O'Malley, 2004b: 2), en detrimento de las distintas configuraciones

epistémicas, paradojas y contradicciones políticas que componen el proceso de modernización y del heterogéneo establecimiento de dispositivos de previsión y gestión de la incertidumbre en función de categorías similares para distintos contextos históricos, como veremos a continuación. Por ejemplo, en la lectura de estos enfoques, Hunt (2003: 186-7) señala la indiferenciación con que se tratan los “grandes riesgos” y los pequeños o los “riesgos de vida cotidiana”, cuando en los concretos regímenes de prácticas, el tratamiento de unos y otros conviene que sea bien distinto; y de hecho, lo es, destacando, como veremos en este capítulo, la persistencia de determinadas regulaciones morales en la gestión de los asuntos de menor peso, con la idea del riesgo en que se pone a uno, y sobre todo a los otros, como título de la intervención (Hunt, 2003: 167).

En segundo lugar, exceso sustancial de la noción de riesgo, que abarca todas las esferas de la vida y respecto a la que es preferible una noción que subraye la entidad de un determinado riesgo sobre un determinado conjunto de prácticas situado (M. Dean, 2003: 182). Ello sería más coherente con el marco de las sociedades de control descrito y las funciones que desempeñan en su interior los discursos como *tecnologías prácticas* en el capítulo anterior. Por otra parte y como veremos al señalar algunos efectos del funcionamiento de los esquemas más aceptados de la “sociedad del riesgo”, una visión más gubernamentalizada de este complejo de seguridad – incertidumbre – riesgo permitiría superar ciertos límites de eficacia en las políticas públicas que se articulan en función de aquellas perspectivas<sup>4</sup>.

Por nuestra parte, si proponemos una versión de la “sociedad del riesgo” en clave foucaultiana de tecnologías de saber y regímenes de veridicción, es porque entendemos que ello puede aclarar la configuración de la seguridad en las actuales gobernabilidades (neo)liberales. Como vimos en el capítulo anterior, en estas gubernamentalidades no existe una pura oposición entre seguridad y libertad (Lemke, 2010: 258-9), sino una circulación por la que la producción de libertad, bajo determinadas condiciones de formalización y control de sus riesgos, es condición de la seguridad, en tanto que sostenida sobre la “buena marcha de los mercados”; a la vez que ésta resulta imprescindible para una reproducción sostenida de la infancia (Gros, 2010: 287) y, en general, de las “fuerzas productivas”.

## 1. La formación de una actividad de gestión de la incertidumbre

Introducida la cuestión, este capítulo se orienta al análisis de la configuración del amplio problema de la seguridad como asunto central de la actividad de gobierno, así como de algunos pares modernos de problematización – solución y la prefiguración de

---

<sup>4</sup> Por ejemplo, O'Malley (2004a: 293 y ss) donde realiza una oposición entre las prácticas de un gobierno en que prevalecen las instituciones y técnicas disciplinarias y uno, como el presente, en que prevalecen las que están basadas sobre las cuestiones de riesgo; aunque lo hace sobre todo con una orientación penal.

ciertas tendencias contemporáneas que se desarrollarán durante el resto del trabajo. Para ello, es necesario realizar aquí una bifurcación en el planteamiento de la cuestión de la seguridad. Por un lado, abordaremos, en el segundo epígrafe y en el capítulo cuarto, los problemas relativos a la criminalidad, en cuanto a la delimitación de ciertas categorías de “enemigos internos” y “clases peligrosas”, así como su gestión hasta el presente. Por otro lado, abordaremos cuestiones relativas a una noción más material o social de la seguridad. Ello tendrá espacio a lo largo del presente epígrafe, centrándonos en ciertos aspectos de su configuración general, y del siguiente capítulo, respecto a la formación y despliegue de una gobernabilidad social.

### 1.1. De la “sociedad del riesgo” a la cuestión de la seguridad

Más allá de la relativa novedad de estos paradigmas, la previsión ante la incertidumbre, y por tanto, la predicción, han sido tareas fundamentales del gobierno. El Estado, como agente principal del proceso de gubernamentalización, con cuya evolución se ha ligado de manera intensa, había ido constituyendo y después asumiendo entre sus atribuciones y justificaciones, una serie de objetos políticos que, mucho más allá de los objetos tradicionales de intervención del soberano, aludían a la vida misma y a las necesidades con alguna presencia en la población.

En el capítulo anterior, vimos que la intensa incorporación de nuevos objetos y asuntos a las actividades de gobierno era, en cierto sentido, el marco de emergencia de una biopolítica, donde la acción y reflexión de gobierno, a no identificar de forma plena con la acción y reflexión del Estado, tiende a abarcar, no solo las necesidades más básicas e inmediatas, sino un conjunto cada vez más extenso y más profundo de manifestaciones de la vida humana. Éste se constituye, durante el siglo XIX, en el contexto de re-configuración del problema de la seguridad, ligado antes al mercado de manera más directa. Nuevo marco de la seguridad material, que ya no puede dissociarse por completo ni del problema de la seguridad ante el delito ni del problema de la seguridad interna del mercado. En este sentido, entendemos que es útil la perspectiva de estudio de las políticas sociales y criminales de infancia como políticas de intervención a partir y ante estos riesgos.

Para ello, conviene analizar la formación de esta actividad de gobierno de la incertidumbre durante la modernidad. En una genealogía sucinta de estas cuestiones, tomaremos algunos procesos que reflejan bien cómo se especificaron distintas manifestaciones de la cuestión de la incertidumbre a partir de las primeras racionalidades gubernativas, cuyo proceso más general se describió en el capítulo anterior; a fin de alcanzar una nociones de riesgo más útiles a nuestro enfoque. En este sentido, durante la modernidad, el primer campo de desarrollo de los dispositivos de gobierno de la incertidumbre ha sido el de la regulación de la responsabilidad civil.

La cuestión surgió ligada a los sucesos accidentales, a los imprevistos y a la regulación de la asunción de los riesgos y las responsabilidades en estos casos (Ewald, 1986: 47-85). Los sucesos que aparecieron, fruto del proceso de industrialización de la

economía, durante la última mitad del XIX, guardaban diferencias importantes respecto a las eventualidades que podían producirse, y se cubrían ya, durante la era comercial y mercantilista. Estos accidentes industriales podían afectar a terceros, sea a asalariados o a clientes, que no tenían una participación económica en aquello que ocurría. En último término, suponían una constante distorsión de las relaciones productivas, ya que el asalariado apenas tenía medios para probar la responsabilidad del empresario (que, además, reglamentaba el trabajo) y cuando lo hacía, las indemnizaciones podían afectar a la estabilidad de la empresa (Donzelot, 2007: 95). En general, estos accidentes y sus efectos podían relacionarse casi siempre con una cierta responsabilidad, con una falta de diligencia o de atención, pero muchas veces la entidad de esa falta era mínima en el complejo discurrir de los procesos productivos. Y, además, debía habilitarse un sistema eficaz, que reconociera la frecuente incapacidad económica de los implicados para atender a aquella responsabilidad.

Por otra parte, la razón de Estado en esta época consistía precisamente en la habilitación de sistemas que permitieran la maximización de las fuerzas interiores, a la vez que eliminaran o minimizaran el impacto de interacciones perjudiciales como éstas. Por tanto, el centro del problema se refería a una suerte de responsabilidad sin culpa, u objetiva, como desarrolló la dogmática civil<sup>5</sup>. El perjuicio se desliga así de la culpa, de la acción reprochable y, hasta cierto punto, de la indeseabilidad absoluta, dado que se acepta que en las exigencias generales de la producción industrial se produzcan estos perjuicios (O'Malley, 2004b: 35-8). Por tanto, el objetivo es edificar un sistema que minimice los riesgos y repare los daños causados. En caso de que la reparación pase por la indemnización, la tendencia será a considerarla exenta de contenido moral, caracterización por tanto distinta a la de la sanción.

---

<sup>5</sup> La regulación española de la responsabilidad civil ha vivido un proceso análogo. Efectivamente el derecho romano no reconocía un concepto genérico de culpa, sino que la diligencia exigible venía determinada por cada tipo de contrato (Lacruz, 2007: 164-9). En la regulación tras la codificación española, tanto la modalidad de responsabilidad contractual como la extracontractual tienen su fundamento en un principio general de *neminem laedere* y en una idea de responsabilidad por la que, si alguien causa un daño, debe resarcirlo. En el caso francés, la solución del código napoleónico fue establecer el estándar de la diligencia propia de un buen padre de familia. En relación con este estándar general para todas las obligaciones, la tendencia del derecho privado ha sido la de ajustar la responsabilidad a la naturaleza y circunstancias del contrato, como por ejemplo el caso del art. 1.104 Cc. Dentro de esta tendencia se ha llegado a especificar un tipo de responsabilidad exigible incluso en los casos en que no existe una culpabilidad directa en el evento dañoso. Mediando relación contractual, el Código Civil regula varios supuestos en que hay responsabilidad incluso en supuestos de caso fortuito, es decir en ausencia de culpa, cuando se entiende que el deudor ha incurrido en un cierto ilícito con carácter previo a la producción del resultado dañoso. En la responsabilidad extracontractual, la evolución ha sido similar. En los sistemas jurídicos primitivos la responsabilidad penal y la civil permanecían confundidas. Incluso en sus "Instituciones", Justiniano denomina los ilícitos civiles como "cuasidelitos" (Lacruz, 2005: 427-8). Ello da cuenta de la visión cercana a la de la responsabilidad penal con la que tradicionalmente se han tratado estos casos de responsabilidad civil. Sin embargo, al tiempo de la codificación francesa, la responsabilidad civil se supeditaba ya tan solo a la culpa levísima y en la regulación del Código Civil español (arts. 1902 y ss), la exigencia de culpa o negligencia llega incluso a desaparecer en algunos supuestos (Lacruz, 2005: 429). En la actualidad, una tendencia lleva al establecimiento de sistemas de responsabilidad "objetiva" o "por riesgo" en determinados ámbitos de la actividad, principalmente en los casos en que el sujeto que provoca esa actividad eventualmente lesiva aunque inocente obtiene con ello un beneficio especial. Como veremos, el campo penal también está sujeto a estas tendencias.

En este sentido, recogemos algunas aportaciones decisivas sobre este proceso. En primer lugar, Defert (1991: 213-4) describe el proceso de formación de una responsabilidad patrimonial objetiva en el contexto francés. Conforme a su descripción, el resultado al que se llega, durante el siglo XIX, será a la consideración de dos sistemas de responsabilidad diferenciados: uno de enunciación penal, basado en la falta y la culpa, y otro más objetivo, en atención a las reglas del seguro y la práctica mercantil e industrial. En cuanto al segundo sistema, las tecnologías de seguro y estos sistemas de responsabilidad modernos terminan abarcando a toda la sociedad, al margen del comportamiento de los dos sujetos implicados en la relación civil. Por ejemplo, un sistema de seguros unificado, que obtiene una parte de las aportaciones de los empleados y otra parte de la producción, se configura como un coste de producción, susceptible de repercusión final sobre los consumidores; de modo que toda la sociedad, abarcada así por este sistema, constituye la verdadera aseguradora última<sup>6</sup>.

A su vez y en segundo lugar, Ewald (1991: 197) muestra cómo el riesgo comienza a categorizarse como un capital en el interior de la actividad de los seguros: “No que los seguros sean en sí una combinación, sino algo que, con base sobre la tecnología del riesgo, hace posible un ámbito de combinaciones de seguro configuradas para adaptarse a sus funciones asignadas y a sus efectos –utilidades previstos. Considerado como una tecnología, el seguro es un arte de combinar varios elementos de la realidad económica y social conforme a un conjunto de reglas específicas”. Esto implica que no existe una única razón o tecnología del riesgo, sino que ésta solo puede concretarse a través de formas diferenciadas en función del contexto histórico, del imaginario político y de seguros de cada momento, que es lo que permite especificar los usos y necesidades posibles de esas tecnologías. Desde este enfoque, el “seguro puede definirse como una tecnología del riesgo. De hecho, el término *riesgo* (...) no tiene otro significado preciso que como una categoría de esta tecnología. Riesgo es un neologismo de seguro” (Ewald, 1991: 198).

Esta visión resulta muy interesante porque contrasta con las formulaciones abstractas de riesgo que son más habituales en el enfoque de la “sociedad del riesgo”, que hemos analizado arriba. Paradójicamente la opción de conceptuar el par riesgo – seguro como una tecnología abstracta ofrece una noción práctica por completo concreta de riesgo, en cuanto que noción susceptible de y que aun exige contextualización, economización, historización, etc. dentro de un proceso de producción transversal, como el de seguros, y de una pluralidad de procesos productivos y vitales que se aseguran. Remarca Ewald (1991: 199), “en el lenguaje cotidiano, el término “riesgo” se entiende como sinónimo de peligro, para algún evento desgraciado que puede ocurrirle a alguien (...). En seguros, el término no designa ni a un evento ni a un tipo general de acontecimiento (los desafortunados) que ocurren en realidad, sino a un modo específico de tratar ciertos eventos susceptibles de ocurrir a un grupo de individuos”.

---

<sup>6</sup> O'Malley (2004b: 49-52) introduce el ejemplo más contemporáneo del “derecho del consumo” en esta línea de extensión de los regímenes de responsabilidad y distribución de riesgos ligados al desarrollo de las relaciones de producción.

También ésta aparece como una buena línea de contraste con los enfoques más conocidos de la “sociedad del riesgo”. Mientras que allí, el riesgo parece la frontera del saber y de las posibilidades de gobierno, aquí, es su inicio. Como se observa, desde una perspectiva foucaultiana, la relación de la actividad de gobierno con la de riesgos no es la de una actividad exterior, reactiva o incluso preventiva, respecto a aquéllos, ni mucho menos la de una disposición pasiva frente a la evolución activa de la modernidad, que sería la fuente de producción de esos riesgos. En este sentido, Ewald muestra cómo el riesgo resulta especificado por los aseguradores entre sus clientes empresarios y cómo ello supone la mutación de un conjunto de ideas y percepciones metafísicas, catalizada a través de las técnicas de seguros. La actividad de los aseguradores no es, por tanto, una actividad pasiva respecto a los riesgos, registrándolos y compensándolos, sino activa; es decir, los aseguradores especifican, calculan y definen nuevos riesgos en espacios donde antes no existían. Dotan finalmente de un nuevo tipo de existencia a determinados eventos no ocurridos (Ewald, 1991: 200), pero que tienen una probabilidad abstracta de producirse<sup>7</sup>.

Actividades, por tanto, creativas; de forma directa, respecto a estas tecnologías de seguros pero también, de manera indirecta, en relación con los efectos que esta actividad de conocimiento – regulación, de saber – poder, tiene sobre el sentido común de la responsabilidad y sobre la disposición y organización de todo el plano social que, como ha indicado Defert (1991), se dispone como la aseguradora última de los riesgos especificados en estos procesos a través de una racionalización que los integra como costes en las relaciones de producción. En el capítulo siguiente, analizaremos este proceso de formación del plano social, en que desempeñan un papel relevante las tecnologías de seguros sociales (O’Malley, 2004b: 38-42).

Esto relativiza la existencia de una gran distancia epistémica y gubernativa entre los riesgos presentes y las posibilidades de previsión y aseguramiento de esos riesgos, que, para los enfoques dominantes sobre riesgos, sería una característica diferencial de nuestras sociedades. La visión de Ewald contrasta con esta idea, toda vez que vincula las nociones de riesgos y seguros más con la oportunidad, la probabilidad y el azar, que con una noción de peligro. Es decir, comprende la tensión riesgo – seguro más como una forma de pensar y actuar la realidad que como una entidad en sí. De este modo, la emergencia o el descenso de los riesgos no se debe a un tipo de organización social que los produce como consecuencia de su despliegue, sino a las variaciones en las racionalidades de cálculo que los expresan y que condicionan las posibilidades tanto de aquel desarrollo social como de estos dispositivos de previsión<sup>8</sup>. Por ello, entiende que

---

<sup>7</sup> Puede verse la productividad de esta actividad, en cuanto a la formación diferenciada de categorías poblacionales y perfiles en los capítulos 3 y 4, de manera más general, y 8 y 9, de forma más centrada en la infancia. También, desde una perspectiva próxima sobre esta actividad y el derecho, *vid.* San Martín Segura (2010: 21).

<sup>8</sup> Insistimos en que aquí se está analizando la dimensión gubernativa de ciertos espacios de incertidumbre que se formalizan en el interior de una racionalidad de gobierno en la forma, heterogénea y abierta, de riesgos. Como es evidente, los espacios de incertidumbre que no se abordan desde esta perspectiva, no por ello se aclaran, sino que, más bien al contrario, el hecho de que no lleguen a formalizarse como riesgos, como asuntos de gobierno en este sentido, equivale a su permanencia en un estado de incertidumbre, si se quiere, puro.

no se trata tanto de que haya riesgos que no puedan ser calculados por una racionalidad de seguro, esto es, que excedan esa racionalidad de tal modo que no puedan ser inscritos en ella. Sino que la cuestión parte más bien de la consideración de que son esas racionalidades de seguros las que realizan las especificaciones y cálculos de esos riesgos en aquellos eventos que antes pasaban desapercibidos o que se tenían por imposibles de racionalizar. Aquellos eventos u objetos que, en sentido gubernativo y a nuestra percepción, no existían. Para nosotros, esto no implica que no exista una dificultad cierta en formalizar o racionalizar ciertos malestares, inconvenientes o sufrimientos del presente. De hecho el desarrollo de una gobernabilidad alternativa del presente pasaría por la identificación de las condiciones de producción de estos malestares, por su problematización; pero éste es un terreno político que incluye, aunque desborda, las dificultades técnicas a que alude esa idea de la aparición de nuevos riesgos que no pueden regularse o prevenirse. Aunque el propio Ewald (2002) ha señalado de manera más reciente, como veremos al final de este capítulo, un cambio en las formas predominantes de gestión y racionalización de estos asuntos, el peso de su argumentación no se sitúa, por tanto, en la existencia de un déficit de saber o de capacidad técnica, o al menos no sólo, sino más bien sobre las orientaciones epistémico – políticas que permiten especificar e intervenir sobre unos riesgos o sobre otros.

Todo ello viene vinculado a una noción de riesgo que, en Ewald (1991: 201-4), resulta muy distinta y que está marcada por tres características. En primer lugar, el riesgo es calculable. Esta característica principal lo diferencia de otros fenómenos que resultan absolutamente aleatorios y constituye la condición de posibilidad de su intervención gubernativa. En segundo lugar, el riesgo es colectivo, ya que, aunque los eventos lesivos tengan una fuerte afectación sobre determinados individuos, la noción de riesgo siempre se refiere a una población. En su afectación individual, sería imposible calcular de manera suficiente sus regularidades y probabilidades, de modo que permanecería inaccesible a la intervención (Ewald, 1991: 202-3). Ésta es una cuestión fundamental para notar el impacto gubernativo de las nociones de riesgo en tanto que comienza a perfilarse la vía por la que permite hacer pasar a las intervenciones desde la máxima abstracción de los grandes dispositivos de previsión ante contingencias sociales, hasta la máxima individuación de cada expediente personal.

En la misma línea que ejemplifican los seguros, Ewald (1991: 203-4) nota que la labor de estos agentes es precisamente constituir esa población de referencia, estableciendo las diferentes divisiones y rangos de exposición al riesgo. Así, por una parte, los dispositivos de previsión y aseguramiento funcionan siempre a partir de una socialización de los riesgos. Mientras que por otra, existe una actividad constante de individuación a partir de la que no todos los sujetos o grupos tienen asignados los mismos niveles de riesgo, sino que estos se determinan en casa caso. Lo interesante es que este nivel de riesgo particular no se deduce de una regla exterior absoluta, sino de una norma inmanente, relativa y dinámica, establecida a partir de su constante puesta en referencia con el conjunto de la población. Ahí puede notarse la diferencia respecto a otras mutualidades o conjuntos de protección (la familia, los sindicatos, las hermandades religiosas, etc.) en cuanto que estas tecnologías de riesgos no implican

unas normas de conducta sustantivas, sino que tratan de maximizar la socialización de los riesgos con el mayor grado posible de libertad e indeterminación de la conducta individual; de donde se deduce también su grado de ajuste a la racionalidad liberal de la época (O'Malley, 2004b: 29-34).

La tercera característica señala que el riesgo funciona como un capital. Dado que, con frecuencia, el daño sufrido no puede ser compensado ni reparado en sentido estricto, estos dispositivos de aseguramiento ofrecen la garantía de una compensación financiera, que es de otro orden respecto a aquello que resulta indemnizable. Se produce así una dualización del evento, que queda descompuesto entre un daño, irreparable como tal, y una pérdida indemnizable previa valoración patrimonial (Ewald, 1991: 204). En la descripción que hace Defert (1991: 212) del crecimiento de las tecnologías de seguro, a través de la correlación de fuerzas entre las compañías aseguradoras, las mutualidades obreras y los sistemas de previsión estatales, aporta, en esta dirección, algunas características básicas de estas tecnologías de seguro privadas en su crecimiento durante el siglo XIX<sup>9</sup>. Implica una concepción de la población como una masa homogénea, más a partir de métodos estadísticos que de formas empíricas de solidaridad como la familia, el barrio, etc. Por otra parte, se trata de un método financiero basado, no directamente en la especulación con la muerte y la vida, pero sí con el alargamiento médico de la vida que comienza a producirse. También se trata de la primera racionalización económica de lo que después se denominará “capital humano”, donde al principio, el sujeto de este capital humano es el propietario de renta, más que el de la fuerza de trabajo. Asimismo supone una nueva vía de concentración de capital. Y la especificación de un conjunto de reglas de cuantificación y supervisión de la conducta humana.

Como se observa, éste es otro punto de cruce entre las cuestiones de saber y de formación de un régimen capitalista (Garland, 2003b: 72-3). De hecho, al igual que apuntamos durante el capítulo primero a partir de la lectura del liberalismo en Foucault, por Colin Gordon (1991), la vinculación entre éste y cierta producción de incertidumbre (o de riesgo en sus declinaciones más controladas) y, por tanto, de apertura social, es uno de los rasgos diferenciales de la gobernabilidad liberal – capitalista en comparación por ejemplo con otras gobernabilidades formalizadas de manera coetánea como las socialistas, que apostaban por una reducción de la incertidumbre y la apertura social en beneficio de la planificación centralizada, sobre todo de carácter estatal. En el capítulo sexto, veremos que esto se intensifica hasta el extremo en la centralidad que el riesgo tiene para la gobernabilidad neoliberal y, en general, en un capitalismo de tendencia financiera.

Desde luego, esta caracterización no implica la existencia de una única racionalidad de cálculo. Evidentemente no se trata de desvelar la mano, antes oculta, de las empresas aseguradoras como las grandes instancias de regulación de la incertidumbre moderna, sino de aproximarnos a una descripción del riesgo a partir de su funcionamiento concreto en el interior de un régimen de prácticas relevante, que además

---

<sup>9</sup> Vid. Susín (2000: 166-78) para algunas características diferenciales respecto a la formación de estos primeros dispositivos de previsión en el caso español.



tiene una conexión visible con otros procesos relevantes, como el de estandarización y normación disciplinaria (Ewald, 1990a). Presentado así uno de los supuestos típicos de regulación de la incertidumbre dentro del liberalismo, que nos ha permitido dar una visión contextualizada y alternativa del funcionamiento de la noción de riesgo, podemos analizar cómo estos procesos de gubernamentalización se desarrollaron en relación con otros espacios de incertidumbre.

## 1.2. Formación de dispositivos de previsión durante la modernidad

Para aproximarnos hacia la formación y tratamiento del problema contemporáneo de la seguridad, recorremos ahora la formación de algunos dispositivos de previsión de la incertidumbre durante las primeras etapas del proceso de gubernamentalización, centrándonos más en la dimensión gubernativa de estos procesos que, como lo acabamos de hacer, en la concepción diferencial que implican respecto a la noción de riesgo.

Podemos notar un buen ejemplo respecto al propio proceso de formación de los grandes sistemas de seguros, privados y públicos. Ahí vimos cómo, durante el XIX, el riesgo se constituyó en un principio omnímodo y enciclopédico de objetivación de la experiencia posible y no sólo de los azares de la vida privada o de la vida social, asimismo vinculada a una evolución de los saberes estadísticos y de las nociones humanas sobre el determinismo social y la probabilidad. En esta creación de nuevos planos de gobierno, resultó decisiva la estadística. La irrupción de la probabilidad abre, así, un espacio para las oportunidades de elección que erosiona el determinismo social (Hacking, 1991: 183).

Por otra parte, este desplazamiento hacia los mecanismos de previsión social basados sobre la estadística debe situarse en el contexto de la modernidad industrial, donde se han diluido las protecciones familiares y del comunitarismo rural. Éste es el contexto de surgimiento de los dispositivos de aseguramiento, en forma de mutualidades obreras o de empresas aseguradoras. En cualquier caso, todas ellas requieren trabar conocimiento de las regularidades de producción de los eventos dañosos para poder asegurar frente a ellos, lo que supone una fuerte demanda de conocimiento estadístico (Hacking, 1991: 191). Así, estas prácticas estadísticas se ejercen siempre de forma muy pragmática, como un inicio de solución ante estos problemas de seguridad acuciantes; lo que descarta la compañía de una reflexión sobre su metodología comparable con la inmensa cantidad de datos que comienzan a registrarse. En estos momentos, se trata, más bien, de un *savoir* del contar.

Desde esta perspectiva, las tecnologías de seguros se consideran como una verdadera tecnología política destinada a conciliar los principios de máxima individualidad y responsabilidad individual con los de máxima solidaridad, distribuyendo socialmente el coste económico de los riesgos (Ewald, 1991: 201-4). Como veremos, al final, también para las tecnologías de riesgo empleadas en el

gobierno de la infancia, ello tiene un impacto nada menor sobre las reglas de responsabilidad, identidad, agencia, etc.

Respecto al gobierno de *lo social*, que abordaremos durante el capítulo siguiente, estas tecnologías permitieron trazar distintas líneas de vinculación entre los planos más colectivos y más individualizados de gobierno, desde la subjetividad legal individual a las formas de asociación y socialización del riesgo. En este sentido, los seguros son siempre colectivos (definidos en función de la colectividad y empleados para restaurar de algún modo el orden armónico), aunque se calculen y se acceda a ellos individualmente. Así, se entiende la genealogía de los seguros sociales para los trabajadores y su carácter de tecnología política, de instrumento de “gobierno social”<sup>10</sup>.

Estas tecnologías de seguro, como dispositivos de gobierno de la incertidumbre, ofrecen nuevas visiones sobre la cuestión de la seguridad liberal. En la producción controlada de libertad que caracteriza las estrategias liberales de seguridad, se pasa a considerar la relevancia que determinada producción de libertad tiene para la seguridad de los otros y la general: en esta maximización de los intereses en competencia, gobernar sería calcular y limitar aquellos que pueden afectar negativamente la seguridad de los otros. Esto es, producir libertad y administrarla de modo que los distintos intereses estén lo menos expuestos posible a los riesgos (Foucault, 2007: 85 y ss). Por tanto, la administración de los riesgos es una tarea principal del gobierno liberal: “la divisa del liberalismo es ‘vivir peligrosamente’. ‘Vivir peligrosamente’, esto es, que los individuos se vean a perpetuidad en una situación de peligro o, mejor, estén condicionados a experimentar su situación, su vida, su presente, su futuro, como portadores de peligros” (Foucault, 2007: 87). Ello inicia, en el siglo XIX, una cultura del peligro cotidiano, que es distinta de la cultura de los grandes peligros medievales o del siglo XVII sobre la peste. Éste es el marco de proliferación de las campañas e instituciones de ahorro y previsión voluntarias, como las cajas de ahorro (Castel, 1997: 250-2), de la higiene y la protección frente a la mala sexualidad y su potencia degenerativa o de la literatura policíaca: “temor al peligro que en cierto modo es la condición, el correlato psicológico y cultural interno del liberalismo” (Foucault, 2007: 87).

Pero también es la época en que cabe contextualizar las instituciones de previsión obreras, como las sociedades de socorro y las mutualidades, que si bien contaban con una eficacia y capacidad de impacto sistémico limitada, dada su composición restringida y su evolución “de clase” (Donzelot, 2007: 99; Castel, 1997: 292-3), muestran la relevancia política de las tecnologías de seguro en la época. Estas tecnologías constituyen uno de los ejemplos más claros de problematización de la incertidumbre dentro de un proceso de gubernamentalización (O’Malley, 2004b: 42-6), en cuanto pretende la movilización de las clases populares hacia la adopción de tácticas y concepciones de la vida basadas sobre la ética de la individualidad y los riesgos

---

<sup>10</sup> Vid Defert (1991: 222 y ss) respecto a la vinculación entre el surgimiento, dentro de estas tecnologías, de las mutualidades obreras, la formalización de los seguros sociales y la formación de las nociones durkheimianas de *sociedad* y *solidaridad* durante la III República Francesa.

profesionales<sup>11</sup>. Asimismo, significa bien la posición del Estado, no exclusiva, y, sin embargo, de determinados “nodos de poder” muy relevantes en esta actividad de gobierno (Rose, 1992: 15).

Otro ámbito cuyo desarrollo puede ayudarnos a una mejor comprensión del *problema* de la seguridad es el ámbito urbano y su gobierno<sup>12</sup>. Los cambios operados aquí suponen desplazamientos interesantes, con impacto en otros órdenes de la vida. En primer lugar, ya no se trabaja sólo sobre un territorio (aunque sea artificial y modificado como el de las racionalidades disciplinarias), sino sobre una variedad de elementos naturales y artificiales codificada y gestionada a partir de sus datos. Por otro lado, el objetivo ya no es convertir la ciudad en un espacio perfecto, sino en un espacio que, en las circunstancias dadas, logre maximizar lo positivo (las interacciones comerciales) y minimizar lo negativo (los problemas de higiene, los desórdenes...). Por tanto, se comenzará a trabajar sobre posibilidades. Para ello se jugará con elementos que resulten poli-funcionales, como las calles, por donde circularán tanto las mercancías como los sujetos peligrosos. Y por último, se considerará la ciudad también a partir de una proyección a futuro y de una actividad de previsión: no hacia el objetivo de la ciudad perfecta que permanezca a partir de ahí estática, sino hacia una ciudad previsor de los cambios que viva. La ciudad y su gobierno, se abren por tanto al acontecimiento y la indefinición, respecto a los que la ciudad será su “medio”<sup>13</sup>. La colocación, por tanto, no sólo de la ciudad en el centro del escenario de la actividad de gobierno, sino la del escenario mismo, de esta posición (en este caso crecientemente ocupada por la ciudad) como centro de la actividad de gobierno es coherente con la racionalidad que rige la gobernabilidad (Foucault, 2003: 319-22): regular el escenario, regular la ciudad y en la ciudad, resulta, en definitiva, una moderna intervención sobre el medio, que se ha demostrado un manejo de los más efectivos y eficientes en el gobierno de aquellos sujetos cuyas prácticas se constituyen y se desarrollan en dicho medio (T. Osborne, 1996: 114-6).

---

<sup>11</sup> Por supuesto, este proceso no puede aislarse completamente de los procesos de asignación de la peligrosidad social y criminal que se han reseñado. Según Foucault (1990c), este concepto de riesgo también estuvo en la base de las posteriores elaboraciones de los criminólogos acerca de las políticas criminales preventivas.

<sup>12</sup> *Vid.* Foucault (2008: 23-35; 2003: 215). En el presente, algunos autores han analizado la ciudad desde un paradigma que coloca a la ciudad en el centro de la actividad de gobierno. En este sentido destacan los trabajos de Saskia Sassen (1999); Manuel Castells (1995) “La ciudad informacional: tecnologías de la información y proceso urbano-regional”. Madrid: Alianza. De P. Veltz (1999) “Mundialización, ciudades y territorios”. Barcelona, Ariel. En especial el geógrafo David Harvey (2007b) introduce el concepto de “máquina de crecimiento” (“*growth machine*”) para designar el paradigma desde el que analiza la ordenación de una ciudad dispuesta para su integración en los flujos de la economía global, en un contexto productivo donde la ciudad deviene auténtica fábrica social.

<sup>13</sup> En Foucault (2008: 35), el medio constituye el principal objeto de intervención de los urbanistas durante el XVIII y es fundamental para los dispositivos de seguridad: “los dispositivos de seguridad trabajan, fabrican, organizan, acondicionan un medio aun antes de que la noción se haya constituido y aislado. El medio será entonces el ámbito en el cual se da la circulación”. En el presente, es notorio el desarrollo de las estrategias de seguridad situacionales y espaciales que se sitúan en esta comprensión, como veremos en el capítulo cuarto.

El análisis de estos procesos nos sitúa en posición de avanzar un concepto de seguridad y de políticas de seguridad que sea central en la actividad de gobierno y refleje la riqueza y complejidad de estos procesos de gubernamentalización. Respecto a la formación de la razón de Estado desde el siglo XVII, que abordaremos en el capítulo siguiente, la noción moderna de seguridad ha desplazado sus objetivos desde la mera conservación del Estado, hacia el mantenimiento de aquella regularidad o situación de equilibrio que permite maximizar los efectos positivos de las circulaciones biopolíticas y minimizar los negativos, estableciendo sistemas de control con capacidad de adaptación a las particularidades del entorno (Hood, 2006: 41).

Algunos discursos actuales de la sociedad del riesgo inciden en esta problematización de la seguridad, que “se ha convertido en la carta legitimadora por excelencia del Estado moderno” (Prieto, 2003: 37), algo notable en las políticas públicas que tomaremos en consideración. Como vimos en el capítulo anterior, estos nuevos abordajes, a partir de dispositivos de seguridad, no han sustituido totalmente las técnicas anteriores ni resultan por completo nuevos respecto a aquéllas, por lo que debe pensarse en una nueva correlación de fuerzas entre los distintos diagramas y analizar en cada caso la impronta de sus características distintivas<sup>14</sup>.

Sin embargo, ya notamos al inicio las dificultades de ambigüedad y confusión que encontrábamos al querer analizar este campo del gobierno de la incertidumbre, debido a la polisemia y escaso rigor con que en ocasiones se trata el complejo de riesgo – seguridad – incertidumbre (Jones, 2007: 844). A este respecto y siguiendo la línea foucaultiana de *problematización*, conviene precisar la noción de seguridad a partir de su distinción respecto a otras nociones contemporáneas próximas. En la práctica, la cuestión principal es la amplitud del campo de referencia de esas nociones de seguridad; esto es, si la noción se limita a la evitación del delito, en su dimensión más común hoy y vinculada a los cuerpos y fuerzas de policía<sup>15</sup>, o si se trata de una noción más amplia. En el contexto español, éste parece el criterio de distinción entre las nociones de seguridad pública y la más limitada de seguridad ciudadana (Recasens, 2007: 132-9). La seguridad pública, caracterizada como la “competencia de las instancias públicas cuyo objetivo consiste en establecer, mantener y eventualmente restaurar las condiciones de un estado de convivencia que permita el efectivo ejercicio de derechos y libertades” (Recasens, 2007: 133) se situaría en un plano convivencial y sistémico de envergadura, coincidente con el plano de equilibrio de la sociedad y ligado no sólo al disfrute individual de derechos, sino a la organización propia de un Estado social y democrático de derecho<sup>16</sup>. En la medida en que ésta se convierte en una noción de seguridad cada vez más prevalente para las visiones complejas de la organización social (Pitch, 2009: 31-3 para

---

<sup>14</sup> Algunos autores como M. Dean (2010; 2007) u Opitz (2011: 93-4) han mostrado carencias en la mayoría de los “*governmentality studies*” respecto a la consideración de los dispositivos de gobierno de carácter “despótico” o “iliberar” en el interior de las racionalidades de gobierno reconocidas como liberales en la perspectiva foucaultiana. Aunque también podemos señalar algunas excepciones en Valverde (1996) o M. Dean (2002).

<sup>15</sup> Brandáriz (2007) se refiere a esta como una reducción del concepto de seguridad a su metonimia en el ámbito del derecho y el control penal.

<sup>16</sup> Encontramos, también en Recasens (2007: 36-9), una distinción jurídica de las nociones de “seguridad pública” y “orden público” para el ámbito histórico y político español.

las actuales criminologías post-críticas), incluso en una dimensión internacional (Hammer, 2007), se advierte con claridad cómo su gobierno no puede satisfacerse en exclusiva a través de la actividad, en su mayoría negativa, de las fuerzas y cuerpos de seguridad sino que exige la articulación de dispositivos de seguridad más amplios en sus objetos, ámbitos de intervención y funciones, que incorporen así toda la positividad de gobierno que hemos destacado hasta ahora (*vid supra* cap. 1).

Desde esta perspectiva positiva de seguridad, la actividad de gobierno en este ámbito pasa a pensarse como una actividad basada sobre el diseño e implementación de políticas de seguridad, en cuanto a ese complejo de actividades dotadas de orientación y estructuración por una pluralidad de agentes entre los que destacan los públicos (Recasens, 2007: 146-54). Dada la noción amplia de seguridad por la que hemos apostado, los objetivos de estas políticas deben coincidir con ese carácter sistémico, de modo que no nos proponemos tanto, en este trabajo, considerar tal o cual política de seguridad, como atender a algunas tendencias de su articulación dentro del sistema penal (Bergalli, 2003) y otros complejos de políticas, instituciones, operadores y prácticas que componen la actividad de gobierno.

En particular, esta transición desde un problema puntual e interindividual de seguridad hacia la abstracción de los dispositivos y políticas de seguridad solo es posible a partir del desarrollo de ciertas nociones, como la de riesgo, que permiten considerar el impacto y las condiciones de producción de estos eventos al nivel general de la población y colaborar así a la constitución de un plano de gobierno de la seguridad tan amplio como el que hemos expuesto<sup>17</sup>. De manera reciente, otros enfoques han avanzado en las investigaciones sobre seguridad a partir de esta dinámica foucaultiana de desnaturalización y *problematización* de las cuestiones de seguridad. Al principio respecto al ámbito de la seguridad en las relaciones internacionales, el colectivo C.A.S.E.<sup>18</sup> introdujo la noción de “securización” para subrayar la performatividad de ciertos discursos y actos en la configuración de estos asuntos y la contingencia de sus formaciones teóricas y técnicas. Desde una posición más interesada en la soberanía que aquella que, con aclaraciones, hemos expuesto para el caso de Foucault, este enfoque ponían como ejemplo de tales *técnicas y actos de securización* los discursos que ligaban determinados asuntos de la realidad social a condiciones existenciales, como el bienestar de las poblaciones, los principios y valores constitucionales, etc. (Opitz, 2011: 101 y ss)

De hecho, los problemas contemporáneos de seguridad, tal y como los analizaremos durante el resto del trabajo, tienen mucha relación con la re-configuración epistémica y el estrechamiento político de estas nociones. La crisis del *welfare* y la

---

<sup>17</sup> En este intento, Recasens (2007: 153-9) distingue tres tipos de políticas de seguridad: aquellas “democráticas o participativas”, en que se respetan las reglas del juego y están orientadas hacia el fortalecimiento de la confianza de los ciudadanos; las “autoritarias” en que se trata de “instrumentalizar los mecanismos democráticos de solución de conflictos a partir de la generación de amplios “consensos” fundados en corroborar aquello que cierta parte de la sociedad, debidamente mentalizada, cree desear, desea oír” (Recasens, 2003: 375), con el objetivo de obtener la adhesión de los ciudadanos. Y las “falsas políticas de seguridad”, que son más bien reacciones primarias y puntuales a problemas concretos, con función de apariencia.

<sup>18</sup> *Critical Approaches to Security in Europe* (2011).

consiguiente retracción de sus objetivos de previsión social reducen asimismo el ámbito de estas políticas (Recasens, 2007: 158-9) y modifican el sentido de la participación de los agentes estatales (Pitch, 2009: 38-45). En esta línea, Bauman (2007a: 24-6) ha destacado también tal retracción, desde un concepto de seguridad más general (“*security*”) hacia un concepto de seguridad más ligado a la protección personal – individual y derivada de aquella (“*safety*”), dentro de un proceso más amplio hacia la individualización de la sociedad a lo largo de la modernidad tardía y a la evolución del Estado del bienestar hacia un paradigma individualizante de “sálvese quien pueda”. En cualquier caso y sin desconsiderar ni las dificultades de coyuntura, ni las disfuncionalidades de orientación, coordinación y operatividad (Recasens, 2007: 164-8), lo relevante es mostrar cómo el mantenimiento de la seguridad en el presente está marcado por este desajuste entre la amplitud de los problemas de seguridad que pueden especificar unos saberes de gobierno contemporáneos y el estrechamiento de los métodos de mantenimiento de la seguridad y control social que pueden implementarse en un contexto político post-welfarista<sup>19</sup>.

En principio, este recorrido desde los discursos más extendidos sobre riesgo hasta una conceptualización más coherente con nuestro marco de la seguridad, será útil en varios sentidos. En primer lugar, permitirá, por contraste, situar los discursos sobre el riesgo, en expansión para distintos ámbitos, dentro de unas racionalidades políticas y estrategias de gobierno más amplias y con mayor capacidad explicativa. En segundo lugar, nos permitirá declinar con mayor precisión estas políticas de seguridad en un plano penal (a continuación y en el cap. 4), en un plano social (cap. 3) y respecto a la infancia (2ª parte).

## 2. Peligrosidad y normalidad: la defensa social frente a los enemigos internos

Una de las vías de *problematización* de la seguridad que queríamos analizar es la que se vincula, en términos negativos, a la defensa social y, en positivos, al fomento de las fuerzas del Estado o a la moderna razón de Estado. Aquí, introduciremos este problema desde una doble perspectiva: por una parte, en cuanto a la especificación y descripción de la noción de peligrosidad y de determinadas categorías de poblaciones peligrosas; por otra, en cuanto a las tecnologías de intervención sobre estas poblaciones. En cualquier caso, este criterio de ordenación no está exento de dificultades porque los procesos de caracterización y configuración de esas poblaciones no constituyen solo la “cobertura” discursiva para la puesta en marcha de determinados mecanismos de defensa social, sino que son elementos cruciales de dispositivos más amplios, cuya formulación no precede por completo a su funcionamiento sino que se desarrolla de

---

<sup>19</sup> Vid. Esposito (2009) respecto a la contradicción latente en las dinámicas de inmunización. En un sentido similar, Sven Opitz (2011: 97-9) se refiere a este desajuste como la “aporía” de la seguridad en los actuales dispositivos y técnicas de intervención.

forma coetánea. Así, el objetivo es que esta hibridación sobrevuele el análisis, siquiera sujeto a un despliegue diacrónico.

## 2.1. Configuración de los sujetos y de las poblaciones peligrosas

Conviene iniciar este epígrafe con una genealogía de la definición de determinados individuos y grupos como *clases peligrosas* para el conjunto de una sociedad. En Foucault (2003: 47 y ss), la formación de categorías y poblaciones peligrosas y de enemigos internos, en el sentido moderno de esta noción, se hace posible en el contexto de fragmentación de la unidad social que caracterizaba el diagrama del poder soberano. En cuanto a esta formación de los discursos de defensa social, existen varios procesos que han resultado decisivos. De un lado, resulta oportuno calibrar la relevancia de esta quiebra en la unidad social, en el contexto de superación de las relaciones de poder soberanas como modo dominante de ejercicio del poder en las sociedades modernas. Frente a la unidad del relato de la soberanía, las guerras internas (de razas, clanes, etc.) aparecen como una auténtica “contrahistoria” que impugna la identificación absoluta entre el soberano y la totalidad del pueblo al introducir dos niveles históricos, la historia de los grandes y la historia de los pequeños, que no se contienen por completo. Fragmentación también de la unidad del poder y progresiva constitución de una relación distinta con sus resistencias, que tiende hacia el historicismo: “El poder no es injusto porque haya decaído respecto a sus más elevados ejemplos, sino simplemente porque no nos pertenece” (Foucault, 2003: 67). Este nuevo escenario permite la especificación de un saber histórico gubernamentalizado, en cuanto que se orienta también hacia el cálculo de las actividades históricas del Estado conforme a una inteligibilidad gubernativa común (Foucault, 2003: 146-50): “Un dispositivo de saber y poder que, precisamente, en cuanto táctica discursiva, puede transferirse y se convierte, en última instancia, en la ley de conformación de un saber y, al mismo tiempo, en la forma común de la batalla política” (Foucault, 2003: 163). Este marco discursivo de la guerra de razas, que atravesó toda Europa desde el siglo XVII, se transcribió, durante las revoluciones del XIX, a un discurso de guerra social interna, más próximo al de la guerra de clases. Ello tiene varias consecuencias<sup>20</sup>.

Por una parte, el conflicto se interioriza, de modo que el enfrentamiento principal se produce con los enemigos internos y dentro del Estado. Asimismo, los instrumentos de esta lucha interna constante ya no serán exclusivamente los militares, sino principalmente, los civiles, en sus funciones de control y cálculo respecto a estos nuevos objetos de gobierno: la economía, la educación, la lengua, los incipientes saberes liberales, etc. (Foucault, 2003: 193).

---

<sup>20</sup> También implica alguna precaución respecto a la noción de “raza”, que no aparece en inicio con el sentido biológico estático que tendrá después, sino en designación de algo más amplio, esto es, como un cierto clivaje o enclave histórico – político que es amplio pero relativamente fijo, y por tanto susceptible de constituir narrativas en la historia, y que se diferencia de otro con el que convive en muchos aspectos (religión, lengua, privilegios, costumbres, relaciones, etc.) (Foucault, 2003: 71).

En segundo lugar y en la medida en que este discurso es adoptado por el poder político constituido, esta dinámica se va a orientar hacia la constitución de una raza verdadera, la que produce la norma, frente a distintas sub-razas que se desvían de ella y amenazan la sociedad misma. Como contraparte de este proceso de desviación u objetivación excluyente de determinadas categorías sociales, existe un proceso de nueva síntesis del sujeto de soberanía durante el XIX a través de la dialéctica en la filosofía y de la producción burguesa de la historia (Foucault, 2003: 203).

Por último, la articulación de aparatos, dispositivos y discursos racistas permite definir este campo de defensa social introduciendo cortes en el interior de la sociedad que desfasan a determinados grupos poblacionales del total del cuerpo social con un efecto funcional. Ello merece varias consideraciones introductorias. La más clara es que introduce unos dispositivos de soberanía en el interior de la gubernamentalidad, como veremos a propósito de las tecnologías de intervención frente a estos enemigos internos, y de la cuestión de la defensa social, como reformulación particular de la seguridad<sup>21</sup>.

La otra es que resulta posible ver, en los movimientos de esta división social, la configuración de un continuo discursivo y técnico que vincula a las distintas categorías de sub-razas entre sí, con la idea de que existen unos individuos sub-civilizados o incapaces de autonomía (Valverde, 1996); situación que no equivale a una forma como otra cualquier de “estar en sociedad”, sino a una moralmente culpable por sus perjuicios sobre las fuerzas del conjunto de la población y, además, susceptible de reversión (Hunt, 2003: 182-3).

A la par, queríamos notar la importancia de otro conjunto decisivo de procesos que, muy intrincado con el anterior, funciona sin embargo en un plano, digamos, inferior a la tradición de soberanía, o menos visible. Se trata de la cuestión, más disciplinaria, de la normalización, como gran actividad moderna de objetivación de poblaciones y de sujeción de sus integrantes, con alto impacto en el gobierno de la infancia. Éste es un plano en que puede declinarse, desde una perspectiva más disciplinaria, individualizante y tendente a la biopolítica, la actividad de especificación de determinados enemigos internos.

Durante el siglo XIX, se especificaron dos conjuntos de enemigos internos (Foucault, 1990a: 83-6): los delincuentes y los anormales. Ello no significa que, en su proceso de gubernamentalización, la razón de Estado y sus saberes asociados no identificaran otros problemas, otros factores de desperdicio y perversión de sus fuerzas, pero sí, que de distintos modos casi todos ellos se recondujeran, de cara al interior del Estado, hacia esas dos grandes categorías de desviados. Ambas son designaciones de genealogía disciplinaria que, con carácter binario, sitúan a los individuos a uno u otro lado de la norma que constituyen (*vid. supra* cap. 1).

Foucault (2001: 57 y ss) parte de algunas formulaciones del problema de la normalidad que son previas a la consolidación de este asunto durante el XIX: el

---

<sup>21</sup> Esto puede verse, por ejemplo también, en la emergencia de enfoques y técnicas eugenésicas en EE.UU frente a los inmigrantes y con objetivos de defensa social, como los movimientos de higiene mental (Rose, 2007: 130-1).



monstruo humano, el individuo a corregir y el niño masturbador. Sin entrar en ellas, interesan varias cosas de estas categorías. La primera es la posibilidad de categorizar sujetos a partir de su conflicto con las reglas de la normalidad, de modo que tal categorización tiende a la naturalización, en algunos casos de forma total. Y, también, la de dotar esa constitución de un cierto nivel técnico-científico, que sirve de plataforma de apoyo para las intervenciones (Foucault, 1990a: 86).

Entre estas figuras, en principio desconectadas, se irán componiendo figuras mixtas que servirán para un progresivo entretejimiento de una red de saber – poder susceptible de comunicar, durante el siglo XIX, rasgos particulares de cada categoría, antes aislada, hacia una categoría mucho más amplia y emergente como la de los *anormales* (Foucault, 2001: 62). Desde este punto, se observa con claridad la hibridación entre las actividades de racionalización y las de intervención para la formación de un marco de defensa frente a estas clases peligrosas: “La construcción de una teoría general de la ‘degeneración’, la cual va a servir de cuadro teórico [durante un periodo] (...) al mismo tiempo que de justificación social y moral a todas las técnicas de identificación, clasificación e intervención sobre los anormales”. Y “[l]a reorganización de un red institucional compleja que, en los límites de la medicina y de la justicia, sirva a la vez de estructura de ‘ayuda’ para los anormales y de instrumento de ‘defensa’ de la sociedad” (Foucault, 1999a: 90). Cuestión que ya nos aproxima a las estrategias de control penal que abordaremos durante el capítulo cuarto y a las formas de connotación moral que subsisten respecto a estas clases peligrosas / grupos de riesgo en sus tecnologías contemporáneas (Hunt, 2003).

Sobre este sustrato, se asentará la categorización de los “anormales”, como una configuración más allá de la psicopatología y que, sobre todo, se diferencia de la estricta infracción penal, es decir, que tiene una naturaleza supra-legal. Para describir el contexto de su formación, hay que remitirse a los discursos racistas de defensa social que se han señalado y que, durante la segunda mitad del XIX, comenzaron a adquirir un marcado carácter biopolítico, recodificándose en clave médico – biológica, en contraste con la otra línea de categorización de enemigos internos, en clave histórico – política (Foucault, 2003: 74). Se sitúa aquí, por tanto, una suerte de inflexión del discurso de razas, que había permitido quebrar la unidad de soberanía durante el XVII, pero que, desde finales del XIX, se orienta hacia un objetivo unificador precisamente en contra de esas divisiones de raza o de clase, a través de nuevas tecnologías médico – normalizadoras, que convierten al extraño y a la heterogeneidad en peligro biológico y social (Foucault, 2003: 76).

La segunda categoría de enemigos internos que nos interesa es la de los *delincuentes*. Si bien durante el capítulo cuarto se describirá con más detalle la evolución de estas relaciones de poder-saber en el ámbito penal, conviene considerarla en esta genealogía más general de la especificación del problema de la desviación y de las tareas derivadas de su gestión, como un elemento central de los asuntos de seguridad interna y de defensa social a que se dedica este epígrafe.

## 2.2. Tecnologías de intervención sobre las poblaciones peligrosas

Como indicábamos, las intervenciones que se articulan a partir de esta racionalización moderna de la defensa social entroncaban con las propias de la soberanía, en cuanto se trataba de intervenciones interruptivas o negativas, de extracción de la vida o de exposición a la muerte, con objetivos de segregación y exclusión de esos enemigos internos. Si bien, de manera progresiva, estas intervenciones pudieron adquirir una dimensión más colectiva, y funcionar así en contextos de gobierno más modernos, que les permitiera incidir al nivel gubernativo de la población a partir de una nueva articulación de la soberanía con el racismo, tomado en el sentido expuesto: “La raza, el racismo, son la condición que hace aceptable dar muerte en una sociedad normalizada. (...) si el poder de normalización quiere ejercer el viejo derecho soberano de matar, es preciso que pase por el racismo” (Foucault, 2003: 220); considerando que el derecho de muerte implica, más bien, un mayor grado de exposición a la muerte, a sus riesgos, etc.<sup>22</sup>.

Sin embargo, es obvio que estas tecnologías no resultaron tan eficaces en un contexto biopolítico, donde la economía de las relaciones de poder se había desplazado. Aquí, notaremos estas insuficiencias para dos tipos de problemas de seguridad, que nos permitirán ver algunos de los puntos de ineficacia y por tanto de desplazamiento de estas tecnologías en el presente, sobre todo de cara a la caracterización de la situación de / en riesgo de ciertos menores en las nuevas políticas de infancia (*vid. infra* cap. 8).

En primer lugar, encontramos la cuestión de los sujetos inimputables desde una perspectiva penal. Por una parte, era clara la vinculación entre estos sujetos y la inseguridad. Sin embargo, la regulación moderna de la responsabilidad penal en el código penal francés de 1810 incorporaba una regla de exclusión entre locura y responsabilidad, que impedía seguir con estos sujetos una intervención segregativa y reformadora, de modo que el derecho penal ilustrado no ofrecía un instrumento adecuado de intervención sobre estos individuos inimputables, precisamente en virtud de las características de su peligrosidad. Este bloqueo es, por una parte, el contexto en que se despliega la compleja relación entre las ciencias médicas, de la conducta y la regulación penal pero también, en lo que más interesa aquí, la condición de emergencia de una línea de progresiva objetivación de la responsabilidad en el plano penal. En esta línea, podemos situar el desarrollo de las, llamadas de forma significativa, “medidas de seguridad”, que permitían atender objetivos de defensa social superponiéndose al sistema de responsabilidad penal general. De manera expresa, esta pena sin responsabilidad no se configura como sanción, sino como *medida de defensa social*.

La otra cuestión, vinculada a la anterior, es la dificultad de detección de estos sujetos inimputables, reconfigurados como peligrosos. El problema no era menor, toda vez que la teoría de la degeneración, que rigió esta cuestión durante la primera mitad del XIX, caracterizaba las enfermedades penales con una evolución polimorfa y compleja,

---

<sup>22</sup> En un periodo previo a la formación moderna de ‘lo social’ (*vid. infra* cap. 3), Castel (1997: 104-5) ha mostrado las justificaciones de orden y defensa social que se formulaban para la gestión represiva del vagabundeo, como *clase peligrosa* en las ciudades del XIX.

por la que podían presentar síntomas distintos en sus diferentes estadios de desarrollo, de tal modo que estos individuos podían exteriorizar síntomas indiciarios de esas enfermedades en muchos comportamientos anteriores y en las más pequeñas infracciones o delitos (Foucault, 1990c: 250 y ss). Frente a este enfoque, poco podía hacer un derecho penal liberal necesariamente reactivo, cuya intervención se difería al acaecimiento de unos delitos que aquellos débiles signos permitían prever.

Desde una perspectiva más amplia, conviene notar cómo ésta es una *problematización* gubernativa muy interesante porque permite ver cómo un modo particular de problematización, cómo este “bloqueo”, se constituye en el motor de toda una actividad optimista de gobierno destinada a superarlo o a desplazar la conflictividad y los efectos internos del asunto. Siguiendo con este caso, que realmente es ya materia del capítulo cuarto, esta particular configuración produjo un reforzamiento de ambos extremos y un aumento de las conexiones entre la desviación criminal y la desviación mental. Aumento de la profundidad y extensión de las indagaciones periciales post-delictuales a los motivos del delito y a todas las circunstancias del infractor (personalidad, biografía, ambiente, etc.) que puedan relacionarse con aquél (Foucault, 1990b: 111); pero también, de la presencia de estas indagaciones periciales en los distintos tipos de delitos, incluso en los menos graves (Foucault, 1990c).

Esto es parte del contexto de surgimiento de un nuevo *ethos* de gobierno respecto al problema de la seguridad ante el delito, como es el de la prevención o el preventivo, que ya habíamos observado respecto a las cuestiones de seguridad más material o económico-social. Así, el análisis de este *ethos* preventivo, en todos sus ámbitos, es una cuestión fundamental para comprender la disposición de las políticas de infancia en el presente, como veremos durante los últimos capítulos. La cuestión, mucho más limitada, que nos interesa señalar aquí es la línea de desplazamiento que este *ethos* dibuja respecto a la responsabilidad penal inicialmente trazada por el reformismo penal liberal. Se trata de una fuente de movilidad y transformación de la responsabilidad al margen de las instituciones penales, que a su vez han ido creciendo y desarrollando nuevas reglas de responsabilidad, cuyos efectos han alcanzado al sistema penal, pero también a cualquier entramado de normalización. En la medida en que estos desarrollos no proceden solo del derecho penal y no tienen como su único punto de apoyo el hecho delictivo (sino que abarcan también a la personalidad o al sujeto, a sus estilos de vida, etc.), amplían también su capacidad de extensión y obligan a descentrar nuestra atención desde una estricta racionalidad penal a una racionalidad de gobierno.

En este contexto, la noción de *peligrosidad* constituye un buen ejemplo de la hibridación entre la objetivación de determinados sujetos y poblaciones como peligrosas y las estrategias de intervención implementadas, que señalábamos al principio. Como indica Foucault (1978: 97), “la noción de peligrosidad significa que el individuo debe ser considerado por la sociedad al nivel de sus virtualidades y no de sus actos”.

De una parte, es fundamental atender a la particularidad de los discursos de determinación y caracterización de esta peligrosidad. Como analizaremos con mayor detenimiento durante el último capítulo, se trata de inscribir una pluralidad de

comportamientos y circunstancias, desde las delictivas a las más cotidianas, en el régimen de inteligibilidad de la conducta. Los instrumentos de rarefacción del discurso para esta racionalización son múltiples y comprenden, en síntesis, una tensión entre la necesidad de tecnificar y enrarecer tales discursos para permitirles funcionar dentro de distintos sistemas expertos y, por otra parte, la necesidad de que estas rarefacciones sean lo bastante homogéneas como para dotar a tales discursos de una capacidad de circulación alta, que les permite, a su vez, influir sobre la configuración de un sentido común acerca de esta materia, de la responsabilidad, la previsión y control de los comportamientos futuros, etc. De este modo, se observa también cómo la manera de intervenir sobre determinado problema de seguridad está muy ligada a la dificultad para constituir un saber que aísle esos objetos y los caracterice de manera útil.

Sobre esta noción de peligrosidad, de extracción disciplinaria, Castel (1991) ha analizado una evolución de la formulación de peligrosidad que la aproxima a la noción de riesgo. Castel hace depender esta evolución de la superación de ciertas limitaciones de los métodos clínicos de predicción de la peligrosidad. Los métodos clínicos de predicción, de forma destacada la psiquiatría, se limitaban a la detección del peligro, como una característica inmanente a la persona enferma, en cuanto a su capacidad para realizar acciones violentas y antisociales. Sin embargo, aunque la peligrosidad se afirmaba como una característica del sujeto, ésta sólo podía confirmarse *a posteriori*, lo que no obstaba para que, como vimos, conviniera mucho detectarla y tratarla antes de que hubiera desencadenado sus efectos perjudiciales. En este contexto de dificultad, que se suma al descrito arriba, la labor de distintos sistemas expertos consistía en imputar esta peligrosidad y asignarle un grado, según la mayor o menor relación entre los síntomas presentes y el hecho por venir (Castel, 1991: 283). En una segunda fase, se acometía un tratamiento derivado de la peligrosidad diagnosticada, lo que para Castel señala una marca clara de hibridación entre estas tecnologías de especificación de las categorías y sujetos peligrosos y las formas de intervención segregativas o neutralizadoras (Castel, 1991: 284); en la traslación entre la formación de categorías poblacionales (objetivación) y la máxima individuación de sus componentes (sujeción), que recorrerá toda la investigación.

Este esquema ofrece un sinfín de dificultades políticas. Por una parte, no puede afrontarse con facilidad el coste de un encierro masivo de poblaciones. Por otra, la peligrosidad ha mostrado una tendencia a la polivalencia patológica, desde la monomanía homicida inicial a formas menos unívocas de locura sin delirio, entre otras, en una serie de movimientos que siempre perjudican la certeza de su determinación. Y, desde luego, estos dispositivos no han podido dar una solución integral y técnicamente eficaz dentro de su propia matriz discursiva a una franja poblacional creciente de individuos, demasiado lúcidos para el encierro asilar, demasiado irresponsables para la prisión pero también demasiado peligrosos para la libertad (Castel, 1991: 284).

Esto dibuja un mapa poblado de objeciones respecto a los métodos clínicos, tanto relativas a la validez y eficacia de sus técnicas de conocimiento (arbitrariedad de los expertos, influencia de prejuicios, distorsión del contexto social sobre las valoraciones, etc.) como relativas a sus efectos sociales (problemas de etiquetamiento,

de reproducción de las desigualdades sociales, de inflación en los diagnósticos de peligrosidad, etc.)<sup>23</sup>. De hecho, tales objeciones componen el contexto de desplazamiento de la noción de peligrosidad y sus prácticas de tratamiento hacia fórmulas cercanas a las de riesgo, de las que Castel (1991: 284-7) destaca tres líneas.

En primer lugar, una mayor conexión entre la peligrosidad y determinadas condiciones de vida desde la segunda mitad del XIX, sobre todo a través de los saberes higienistas y estadísticos. Esto prefigura un esquema basado sobre el riesgo objetivo en tanto que la frecuencia de la enfermedad mental se medía por la correlación estadística entre distintos fenómenos. Y configuraba una práctica que ya no buscaba su centro en el encierro asilar, sino en un sistema de vigilancia centrado en determinadas capas de población.

La segunda línea de desplazamiento es la emergencia de las técnicas eugenésicas a inicios del siglo XX, al organizar su intervención menos en el sujeto en sí que en la carga genética que transmite (Castel, 1991: 285) y que llevaron también a un aumento de la vigilancia preventiva de estos operadores médicos y sociales durante el siglo XX, así como a un incremento de su participación como asesores de planificaciones políticas y decisiones administrativas, en una posición mucho más gubernamentalizada.

En cualquier caso, tercer desplazamiento, el fundamental para Castel (1991: 287) ha sido el del proceso de autonomización del riesgo respecto a la peligrosidad. El riesgo dejó así de ser una característica intrínseca a un determinado objetivo o grupo y pasó a conformarse como el resultado de una determinada combinación de factores, que permitían describir el evento dañoso como más o menos probable.

Esto tiene consecuencias en varios planos. En la práctica preventiva, la intervención no se activa a partir de un conflicto presente y observable, sino que se deduce de una probabilidad abstracta con carácter previo, al modo en que hemos visto en Ewald (1991). Así, este esquema inaugura un modelo de vigilancia basado sobre una “predicción sistemática” (por ejemplo de la planificación de las visitas sociales y las inspecciones), en la que esos factores abstractos de riesgo y los resultados de su combinación desplazan la anterior centralidad de la relación directa, continuada e interindividual entre el operador y el cliente; que, por otra parte, están en la base de las relaciones y tecnologías disciplinarias, incluso en los mecanismos más sublimados e impersonales como los edificios panópticos, que no desaparecen por completo (Castel, 1991: 288). Este sistema de vigilancia se destina a describir las condiciones objetivas de emergencia del peligro y a identificar, con referencia a ellas, a los individuos con un índice alto de riesgo<sup>24</sup>. Por supuesto, ello dibuja un nuevo escenario de hiper-racionalismo, de posibilidad para nuevas utopías higienistas y ciertos “aspectos iatrogénicos de la prevención” (Castel, 1991: 289), que podremos desgranar al notar las deficiencias de las técnicas actuariales de predicción durante el capítulo cuarto y noveno.

---

<sup>23</sup> Bergalli (1983: 159-81) señala algunas perspectivas críticas desde una sociología de la desviación.

<sup>24</sup> Ésta no es una tendencia exclusiva de las políticas sociales y criminales de infancia. *Vid.* Calvo (2007) para una exposición de este desplazamiento para el ámbito de la violencia de género.

Otra consecuencia destacada para Castel (1991: 290) es la “separación del diagnóstico y el tratamiento, y la transformación de las funciones de protección en la actividad de los expertos”. El régimen de intervención episódica o de intervención más continuada, como el psicoanálisis, o más amplia, con equipos médico – sociales, etc., no ha desaparecido pero sí que ha perdido su exclusividad. En una cantidad creciente de situaciones, la actividad de evaluación de estos expertos funciona, más bien, como una actividad de etiquetamiento de determinados individuos o grupos para constituirlos en un “perfil” que integrar después en una “carrera” o “historial”, con todas las transiciones, desde lo colectivo a lo individual y desde lo abstracto a lo concreto, que permiten estas tecnologías “de caso”. Además, incluir a estos sujetos en una actividad de protección no implica siempre una inserción en esos sistemas continuados, sino que se abren otros itinerarios sociales y administrativos<sup>25</sup>. Así, que quienes diagnostican son, con mayor frecuencia, distintos a quienes después asignan y desarrollan el tratamiento, lo que describe una forma mucho más automatizada y “*managerial*” de intervención (Castel, 1991: 291; M. Dean, 2003: 189-90 sobre las técnicas más recientes).

En el capítulo cuarto y en la segunda parte, señalaremos cómo esta noción de peligrosidad, devenida riesgo hoy, se ha orientado hacia la caracterización de ciertas poblaciones como grupos de riesgo. Estas poblaciones se colocan en el centro de unas políticas de seguridad (Maurutto, 2006: 449-50), diseñadas en la intersección entre los enfoques neoliberales del riesgo y los neo-conservadores.

Aparte de esta evolución, más general y gubernativa, de la peligrosidad hacia nociones de riesgo, que marca una nueva prevalencia respecto a la gestión de esta vertiente de la seguridad, también hay que considerar la línea de evolución y persistencia de ciertos mecanismos disciplinarios y de soberanía que tienen algunos puntos de oposición con el diagrama que hemos definido hasta ahora. En buena medida, introdujimos esta cuestión al tratar del conflicto entre la gobernabilidad liberal y la emergencia de perspectivas biopolíticas particulares, de tendencia totalitaria. Se produce, así, una recombinación de las tecnologías de defensa social que no consiste en el puro retorno al principio soberano de muerte, sino que es una clara elevación de la política al nivel de la vida, de las razas, de la población, etc. donde la muerte se conecta a la protección de cierta idea de la vida (M. Dean, 2003: 140). Es decir, se inaugura así una economía de la defensa social por la que, para mantener y maximizar la vida (la salud, la higiene, el bienestar y el vigor de una población) es necesario eliminar o neutralizar a los elementos peligrosos, internos y externos.

---

<sup>25</sup> Puede verse un ejemplo de diagnóstico y tratamiento de la peligrosidad respecto a los sujetos con DSPD (“*dangerous and severe personality disorder*”) en las propuestas realizadas en Reino Unido desde 1999 (Seddon, 2008: 304-6). La iniciativa proponía mayores posibilidades de detención indeterminada de estos sujetos y de apoyo a los programas y plazas de alta seguridad en hospitales y prisiones, siempre que se estableciera la existencia de ese problema de personalidad y su conexión con un riesgo de daño grave a los demás. Como muestra del tratamiento inocuidador de estas poblaciones, Seddon muestra que, respecto a las estimaciones iniciales que se realizaron, sobre 2.100 - 2.400 casos, solo 300-600 se encontraban en la comunidad, mientras que el resto se encontraban (ya) internos en prisiones u hospitales.

En la medida en que el liberalismo se había orientado hacia una gestión de la población y había incorporado rasgos de ese enfoque despótico y biopolítico que hemos señalado, la racionalidad resultaba propiciatoria para muchos regímenes de prácticas que no resultan, en absoluto, liberales, en tanto que no contienen ningún principio intrínseco de crítica y autolimitación de la práctica de gobierno y que acentúan y combinan, de forma muy distinta a la gobernabilidad liberal, los elementos compartidos con la soberanía y la biopolítica. Frente a esta contradicción, cierta literatura post-foucaultiana ha descrito regímenes concretos de recombinación entre las distintas racionalidades en conflicto a partir de las que elementos propios de racionalidades autoritarias forman parte de esta economía liberal, como un elemento desplegado y fomentado dentro de su propia racionalidad (M. Dean, 2003: 147). Éste es por ejemplo, el caso que hemos visto de la especificación, dentro de una racionalidad de defensa social, de determinadas clases peligrosas y estrategias de intervención.

Una de las nociones donde la persistencia de estas tecnologías es mayor, a la vez que ocupa una posición central hoy en la previsión de la incertidumbre, es la de la “defensa social”, entendida como la necesidad de neutralizar los peligros en el plano interno, principalmente a través de la eliminación o neutralización de las clases peligrosas, de los incorregibles, de los delincuentes multi-reincidentes, etc. La reducción de un concepto de seguridad y sus políticas como el que expusimos arriba a estas cuestiones de defensa social es uno de los peligros más claros de la crisis que atraviesan las políticas de seguridad en el presente; de modo que cabe una distinción analítica bastante útil entre las políticas de seguridad y las de defensa social.

Una perspectiva próxima a ésta es la del excepcionalismo como estrategia de defensa social. En principio, el excepcionalismo opera hoy dentro de los dispositivos de seguridad y con un carácter transitorio, dado que supone distintas interrupciones de los flujos sociales y un mal balance económico en el ejercicio del poder. Sin embargo, la presencia creciente de estrategias de gobierno diferenciado está aportando ejemplos de políticas sociales y criminales especialmente dirigidas a determinados grupos sociales o a situaciones en que se han normalizado o se han hecho estables estas intervenciones de carácter excepcional. A tal integración de lo excepcional en la normalidad de gobierno como estrategia estable de defensa social se le denomina excepcionalismo (*vid. supra* cap. 1; Agamben, 2010).

Esta caracterización excepcionalista de determinados grupos se analiza desde esas perspectivas como una “vuelta de las clases peligrosas”, que, durante el siglo XIX, correspondían a las clases trabajadoras (Castel, 2004: 68-74). La reacción gubernamental, consistente en movilizar dotaciones de seguridad frente a estos grupos, constituía, para el autor, una visión simplificada del problema transversal de la inseguridad social y proporcionaba una sensación generalizada de estar haciendo algo, sin llegar a resolver las cuestiones más básicas y complicadas de esta inseguridad. Esta reacción gubernativa encaja con el giro hacia la reflexividad, que veremos en la gobernabilidad contemporánea, al encontrar una de sus principales funcionalidades en el reforzamiento de la posición de los agentes de gobierno implicados. Por otra parte, la actualidad de estas estrategias también vuelve visible la vieja existencia de nociones

morales en la caracterización de las clases peligrosas o, con un enfoque más contemporáneo, de los grupos de riesgos, que no han desaparecido pese a la abstracción con que han tendido a configurarse los rasgos asociados a esta peligrosidad – riesgo (Hunt, 2003; Lemke, 2010: 368-9).

Por nuestra parte, entendemos que estas visiones de defensa social han incorporado algunos mecanismos de las caracterizaciones más difundidas de la “sociedad del riesgo” y que, por ello, resulta útil una crítica conjunta. En general, estas visiones actuales de defensa social parten de una comprensión bastante poco gubernamentalizada del riesgo, donde se considera un mal que debe evitarse en todo caso, identificarse en cada sujeto y tratarse mediante medidas de prevención especial, en una perspectiva que es más de peligros pre-modernos que de riesgos.

Para tratar de ordenar las críticas más comunes, haremos alusión a ellas desde sus objeciones más técnicas, hasta las que implican un cuestionamiento más profundo. Respecto a las primeras, se ha notado cómo estas racionalidades excepcionalistas tienen una relación productiva con determinadas caracterizaciones y percepciones de los riesgos de seguridad. Dado su carácter abierto y las condiciones favorables a su difusión, estos regímenes de percepción emergencialista tienen bastante impacto sobre el sentido común de la seguridad, donde dibujan una tendencia expansiva de difícil limitación, como indican muchos enfoques desde el interior de esta caracterización de la “sociedad del riesgo” (Beck, 2006: 86-7).

La misma noción de riesgo, en su comprensión más común, tampoco promueve la interrupción de este ciclo de expansión de las medidas excepcionalistas, toda vez que existe una caracterización de suma cero entre las nociones de riesgo y seguridad (Luhmann, 1993). A consecuencia de este vínculo, el concepto de riesgo opera como un “concepto reflexivo”, al que le repercute cualquier vicisitud que pueda atravesar al concepto de seguridad. Por tanto, las situaciones o coyunturas que se designen como inseguras se considerarán repletas de riesgos y tratarán de gestionarse conforme a ese esquema. Con la dificultad de que este esquema de interacciones puede reproducirse *ad infinitum*, ya que un análisis de esas situaciones conforme a criterios de riesgos conducirá a la mayor visibilidad de éstos y a una correlativa disminución de la seguridad en el campo<sup>26</sup>. Como indica Esposito (2009: 114), en términos biopolíticos, “la idea de que la inmunidad, necesaria para proteger nuestra vida, llevada más allá de cierto umbral, termina por negar la vida misma”. Opitz (2011: 97-9, 106-7) se refiere a esto, desde una perspectiva también foucaultiana donde liberalismo y soberanismo se articulan, como la “aporía de la seguridad”, en cuanto que, en determinados estadios de sus discursos y “actos de securización” (por ejemplo en los contextos de *precaución* que veremos), el mantenimiento del orden y la normalidad se condiciona a una quiebra del derecho y la gobernabilidad liberal.

---

<sup>26</sup> Castel (2004: 13-4) señala, “La sensación de inseguridad no es exactamente proporcional a los peligros reales que amenazan a una población. Es más bien el efecto de un desfase entre una expectativa socialmente construida de protecciones y las capacidades efectivas de una sociedad dada para ponerlas en funcionamiento. La inseguridad, en suma, es en buena medida el reverso de la medalla de una sociedad de seguridad”.



De ahí, se derivan también distintos rasgos de las dinámicas de valoración de riesgos que alimentan esta circularidad<sup>27</sup>, en la dirección de una continua expansión de los ámbitos de la vida racionalizados conforme a estos esquemas de riesgo: su auto-referencialidad<sup>28</sup>, así como la relativa invisibilización de los falsos positivos en comparación con los falsos negativos, donde resulta clamoroso, a la luz del daño producido, el déficit de intervención (Castel, 1991: 283). Por el contrario, la auto-referencialidad contribuye aquí a que los falsos positivos no desemboquen en un abandono de estas valoraciones, en la medida en que el error da motivos para el trabajo de perfeccionamiento de los sistemas de valoración (M. Dean, 2003: 190).

En cierto sentido, estas dificultades aluden a dinámicas que son generales en las “tecnologías de saber”. Aparte de los conflictos de poder que se suscitan en relación con la influencia que acumulan los expertos (Rose, 1994), es frecuente su adaptación táctica hacia aquellos objetos cuya medición resulta más sencilla, tanto por sus propias características como por la organización de las agencias y el *habitus*<sup>29</sup> de los operadores protagonistas de estos procesos (Harcourt, 2007: 92-5). Ello hace que muchas de las valoraciones de riesgos se aparten de los factores más decisivos para centrarse en los de tratamiento más funcional, lo que resulta disconforme con los objetivos de prevención que debían orientar estas valoraciones e intervenciones. En este sentido, aparte de la inflación, nos parecen interesantes las carencias para la predicción de las variables que se apartan de la racionalidad hegemónica de estos cálculos, que afecta a la ambición y profundidad con que se pueden especificar objetivos para estas políticas de seguridad.

Ahora bien, desde nuestra perspectiva, lo que se denomina normalización del riesgo, en cuanto a una mayor exposición a situaciones de riesgo, se trata, sin duda, de un debilitamiento de los sistemas de previsión y gestión de la incertidumbre, que se

---

<sup>27</sup> Luhmann (1993) señala cómo esta circularidad le ha llevado a introducir una distinción entre los riesgos “reales” y los “subjetivos”, generados por la propia dinámica de valoración y gestión. Tal distinción no puede operar en nuestra perspectiva pero muestra parte del problema de inflación en la identificación de riesgos.

<sup>28</sup> A este respecto, Giddens (1999: 46) indica que “con el advenimiento de la modernidad, la reflexión toma un carácter diferente. Es introducida en la misma base del sistema de reproducción de tal manera que pensamiento y acción son constantemente refractados el uno sobre el otro (...). La reflexión de la vida social moderna consiste en el hecho de que las prácticas sociales son examinadas constantemente y reformadas a la luz de nueva información sobre esas mismas prácticas, que de esa manera alteran su carácter constituyente”. Al mismo respecto, Luhmann (1993: 19-25) ha criticado las concepciones y explicaciones en exceso individuales de los fenómenos de riesgo y seguridad por su falta de eficacia y de base científica suficiente, al no considerar sobre todo los procesos de construcción y comunicación social de los riesgos. Al contrario, una perspectiva sociológica en el tratamiento de las cuestiones de riesgo permite poner el acento en los sujetos que deciden los asuntos de riesgo y el contexto espacial y temporal de que los dotan. A esto se añade el impacto sobre la subjetividad de las mayores dificultades generales para la llamada valoración de los riesgos.

<sup>29</sup> Bourdieu ha considerado el *habitus* como un “sistema de disposiciones que [los agentes] han adquirido a través de la interiorización de un tipo determinado de condiciones sociales y económicas y que encuentra en una trayectoria definida en el interior del campo considerado una ocasión más o menos favorable de actualizarse”. Estas disposiciones, es decir, estados, actitudes, capacidades, son un “producto social” derivado de la estructura social y a la vez, un “productor social” estructurante de nuevas prácticas sociales. Dado que el estructuramiento del *habitus* se describe con las analogías de un “capital genético” o de una “subjetividad socializada”, su conformación se cruza con los problemas a que pretenden atender las tecnologías de sujeción foucaultianas y que abordaremos sobre todo durante el capítulo quinto. *Vid.* García Inda (2001: 24-6) para ciertas repercusiones del concepto de “*habitus*” de Pierre Bourdieu sobre el campo jurídico.

traduce en una mayor vulnerabilidad los sujetos. A falta de mejores sistemas de cálculo y regulación colectivos, esta incertidumbre se controla a través de un sobreesfuerzo de la capacidad previsor del yo, obligado a sí a evaluar los riesgos y reposicionarse a cada rato. A la vez que la posibilidad individual de evitar los eventos dañosos resulta muy relativa.

Estas circunstancias de excepcionalidad, que son fuente de su interés, acrecientan la percepción de los riesgos. De hecho, con un perfil más subjetivista, buena parte de la doctrina se ha centrado en los desplazamientos acaecidos en cuanto a la percepción de los riesgos y a su comunicación social, pero es precisamente en el ámbito de estas técnicas de sujeción donde la creciente problematización de los riesgos pretende operar sus principales efectos. Esos grupos de riesgo y sus situaciones aparecen como fascinantes y se convierten pronto en objeto de análisis y discursos expertos. En estos casos, la publicidad orienta el riesgo: los datos poco contrastados o contextualizados, e incluso la pura falta de información, provocan, en el medio de una conciencia extendida de desintegración social, un aumento de la sensación de inseguridad y alarma social. En esta tesitura se realiza el interés “informativo” del asunto y el propio incremento en la exigencia de información retroalimenta el sistema: las demandas de aumento de la intervención del Estado y también de la colaboración ciudadana en esa intervención<sup>30</sup>.

Así, algunos comunicadores y expertos habituales de los medios de comunicación de masas aumentan su influencia en la comprensión de la realidad social al constituirse como agentes representativos de la “opinión pública”, algo que veremos muchas veces ocurre en aprovechamiento de la empatía social creciente respecto a las víctimas. A su vez, los saberes expertos del *welfare*, vinculados a la expansión y capacidad regulativa de tal gubernamentalidad, comparten su mismo declive, de modo que disminuyen las posibilidades de una caracterización alternativa de estos problemas de gobierno y de las clases peligrosas contemporáneas.

En general, la literatura ha advertido cómo estas dificultades de carácter “técnico”, promovían un problema más político en cuanto a una inflación de las intervenciones alentadas por este esquema de ‘nuevas clases peligrosas’. De una parte, no se trata sólo de un problema técnico, ya que los procesos de gubernamentalización que hemos señalado no dejan de problematizar y configurar nuevos campos para la intervención así como especificar dispositivos capaces de minimizar la entidad de esos problemas adelantando las intervenciones. De modo que es lógico que tal visión se extienda al derecho penal, que deviene así preventivo (Sauquillo, 2001b: 121) y objetivo (Silva, 2001: 46-65)

La cuestión es que tales capacidades de intervención, combinadas con los citados enfoques de ‘vuelta a las clases peligrosas’ producen distintos efectos inflacionarios en las intervenciones. En primer lugar, en cuanto al ritmo y plazo de las

---

<sup>30</sup> En estos yacimientos de riesgo, el interés informativo se autoabastece en el contexto de la competencia por la audiencia, en un “espectáculo de la criminalidad”: “Su avidez [de los medios de comunicación] lucrativa en unos casos, su sesgo ideológico en otros, la lucha por los lectores o la audiencia en casi todos, les ha hecho apurar al máximo las innegables potencialidades mediáticas de la criminalidad, a la que mantienen una y otra vez en sus portadas.” (Díez Ripollés, 2004: 25).

intervenciones, pero también en cuanto a su intensidad<sup>31</sup>. En segundo lugar, en lo referente a las propias políticas de seguridad, que deberían admitir regulaciones más mediatas, existe también un fuerte empuje hacia las regulaciones fundadas sobre la intuición (el “olfato político”) o la evolución rápida de la opinión pública (Recasens, 2007: 21). De este modo, la fijación de objetivos profundos y a medio plazo declina a favor de intervenciones a corto plazo y centradas en la producción de subjetividad, con capacidad comunicativa o “simbólica”. La dificultad para esta problematización alternativa también acota las posibilidades de intervención de los agentes de gobierno, cuyas medidas tendrían mala acogida si se dirigieran en otra dirección. Así, muchos programas de intervención ante estos problemas de seguridad definidos de este modo han subrayado lo que buena parte de la doctrina llama aspectos “simbólicos”, y que nosotros preferimos caracterizar como el fortalecimiento de un *plano de gobierno centrado en la producción de subjetividad*; en este caso, en la producción de tranquilidad frente al aumento de la sensación de inseguridad<sup>32</sup>.

Al margen de estas cuestiones y en un terreno más normativo, conviene notar que estas estrategias “excepcionalistas” están lejos de alcanzar una economía óptima de las relaciones de poder. La dificultad proviene de que estos problemas “adaptativos”, estas desviaciones o anomalías emergenciales, no son realmente transitorias o excepcionales y las soluciones de este tipo tienden por tanto a sostenerse en el tiempo como soluciones normalizadas. De modo que esta dinámica tiene, contra el consejo de sus costes, una tendencia a extenderse en tiempo y objeto.

Sin embargo, esa extensión no se produce respecto a la consideración de la responsabilidad, que, como ha indicado Harcourt (2007) incluso para los métodos actuariales, vive una fuerte individuación que reduce la consideración de las condiciones sociales, no en la caracterización, pero sí en la responsabilización de estos sujetos (neo)peligrosos. Sin embargo, los límites que las racionalidades neoliberales imponen frente a las posibilidades del welfarismo de intervenir en estas *conexiones sociales de la peligrosidad* y por tanto, la existencia de unos límites a políticas de prevención que se constituyan núcleo de las políticas de seguridad, marcan las citadas condiciones de eficacia de estas técnicas, toda vez se limita la intervención sobre aquellos factores realmente determinantes y con ello la reversión de las situaciones que conducen a resultados lesivos y con responsabilidad criminal. El defecto de mala economía el poder respecto a las tecnologías predominantes añade una segunda capa de dificultades. Se reducen así las externalidades positivas de determinadas circulaciones y flujos de actividad y ello ocurre tanto para los grupos y sujetos definidos como peligrosos, como para el cuerpo social que se mantiene conforme con la norma. Asimismo, es previsible que el mayor coste de estas intervenciones también genere sus propios problemas económicos y de orden, por ejemplo en la forma de interrupciones o inestabilidades.

---

<sup>31</sup> Vid. Recasens (2007: 162 y ss) respecto a algunas formulaciones contemporáneas de esta situación como un “estado de prevención o vigilante”.

<sup>32</sup> A la luz de estas dificultades o carencias técnicas habría que pensar, caso por caso, si existe innovación real en estos métodos, en comparación con las tecnologías clínicas de predicción y caracterización de la peligrosidad que se formularon al hilo de las estrategias modernas de defensa social.

Sentados estos problemas, veremos sin embargo durante el resto del trabajo que estas políticas de defensa social tienden a ocupar una posición relevante pero escorada de las políticas de seguridad, donde lo fundamental es hoy perfeccionar la selectividad de estos mecanismos de inclusión – exclusión y su ajuste con las políticas de normalización<sup>33</sup>. En todo caso, estos enfoques de defensa social suelen permitir, en un campo de gobierno estabilizado, la conversión en funcionales de situaciones de desorden y desviación en ciertos campos o para determinados grupos, cuya desviación aislada, se sitúa en parámetros superiores a los niveles tolerables. En estos contextos, determinados estallidos periféricos, que pueden ser gestionados a través del excepcionalismo, son susceptibles de resultar funcionales a un interés de gobierno más amplio, haciendo surgir utilidades en campos en principio alejados del que parece en sí mismo, y a menudo lo esté, descontrolado. Eso sí, las posibilidades de extensión de estas técnicas dentro de una gobernabilidad de carácter reflexivo, así como su sostenimiento en el tiempo y resultados, no resultan tan halagüeños.

En el capítulo cuarto, trataremos de situar mejor el funcionamiento de estas nociones de peligrosidad y de riesgo en el ámbito más estricto de las políticas contemporáneas de control penal. Sin embargo, ahora resulta imprescindible volver a una dimensión más general del gobierno de la incertidumbre a través del riesgo, a fin de analizar la evolución reciente de esta cuestión y estar en disposición de abordar después estas políticas en un ámbito social (*vid. infra* cap. 3) y en un ámbito penal (*vid. infra* cap. 4).

### 3. Algunas tendencias contemporáneas en el gobierno de la incertidumbre a través del riesgo

En el presente, la cuestión del gobierno de la infancia no puede aislarse de las estrategias más generales para el gobierno de la incertidumbre en las sociedades de control. Durante el capítulo primero y el epígrafe segundo del presente hemos insistido en la formación de estas estrategias respecto a determinados objetos, dentro del proceso de gubernamentalización. Se trata de que aquellas explicaciones contrasten con determinados giros de las políticas contemporáneas de seguridad, en sentido amplio, donde las cuestiones de riesgo, desde luego, no han visto decaer su importancia.

Desde una perspectiva foucaultiana, que liga la emergencia de estas nociones y tecnologías de riesgos a las dinámicas de saber – poder y a los procesos de gubernamentalización de las relaciones, O'Malley (2004b: 7-12) indica que la literatura de tal orientación ha seguido tres líneas de evolución. Una, centrada en el análisis del desarrollo de estas perspectivas de riesgo en ámbitos de la vida social donde antes eran desconocidos, como la salud o las políticas activas de empleo. En segundo lugar, otra línea, que se corresponde bastante bien a los trabajos de Ewald y Defert que hemos revisado arriba, realiza la genealogía de distintos aspectos o técnicas de riesgo, a fin de

---

<sup>33</sup> *Vid.* Bauman (2007a: 76 y ss), para algunos ejemplos de esta tensión en el contexto europeo.

concretar estas técnicas y medir mejor sus impactos y alternativas a través de una *problematización del presente*. Por último, hay una tendencia, que es la que mejor atiende a una buena proporción de la presente investigación, donde se trata de inscribir el análisis de estas tecnologías dentro de uno más amplio y alusivo a las racionalidades de gobierno, como el neoliberalismo, el welfarismo, el neo-conservadurismo, etc., dentro de las que no deja de realizarse un trabajo de especificación de nuevos riesgos y articulación de políticas de seguridad.

Una de las primeras tendencias de desarrollo es la que O'Malley (1992, 1996) designa como un "nuevo *prudencialismo*". Respecto al *prudencialismo industrial* del siglo XIX, la responsabilidad sobre la producción de riesgos se extiende a nuevos niveles, se generaliza desde el cuerpo de ciudadanos activos hasta las clases pobres o desproletarizadas y otro tanto ocurre respecto a las actividades productoras de riesgo (M. Dean, 2003: 166).

Introduzcamos esta transición conforme al esquema que propone el propio O'Malley<sup>34</sup>. La gobernabilidad keynesiana, en la que incluimos los modelos de liberalismo welfarista propios de buena parte del siglo XX, conservó, con el riesgo, esa relación de funcionalidad propia del liberalismo pero trató también de minimizar y controlar algunos de esos riesgos y espacios de incertidumbre social. Frente a la irracionalidad del mercado y sus riesgos sobre la seguridad general del sistema, el Estado sería el agente principal de gestión de tales riesgos, en tanto que el único capaz de intervenir en este plano sistémico de producción de riesgos. A su vez, el Estado puede desplegarse a partir de una racionalidad de gobierno distinta a la del mercado, pero más racional, como demuestran los saberes expertos alojados en el interior de los dispositivos estatales.

Por otra parte, esta dimensión estructural de los riesgos absorbe buena parte de la responsabilidad de los individuos y grupos sociales: los sistemas keynesianos – welfaristas de previsión de la incertidumbre, consideran a los individuos y grupos sometidos a mayores riesgos como los menos capaces de incidir autónomamente en su gestión. De ahí que sean, a su vez, los mayores beneficiarios de los sistemas de previsión a fin de evitar el impacto de esas situaciones de riesgo en el futuro, aunque también los grupos sometidos a mayor intervención. Sin embargo, en el neoliberalismo, se invierte esta relación con el riesgo, que refuerza su ligadura liberal respecto a la producción y seguridad en el capitalismo (Foucault, 2007): no hay innovación, beneficio o éxito, ni para las empresas ni para los individuos mismos, sin asumir riesgos. Y, sin todo ello, no es posible mantener la seguridad en cuanto continuidad de las normas de convivencia existentes (Recasens, 2007: 132 y ss). Como es evidente, esta concepción modifica los efectos y el sentido político de las tecnologías basadas sobre el riesgo respecto al keynesianismo: si el riesgo se constituye a partir del

---

<sup>34</sup> Nos referiremos aquí a las intervenciones de Pat O'Malley en el seminario dirigido por Mariana Valverde (1994). Durante el resto de la investigación las referencias a este seminario se harán aludiendo a su autor o autora pero a través de esta entrada de Valverde (1994).

comportamiento interesado de los agentes económicos y de los individuos, serán éstos, sujetos racionales y responsables, los que deban gestionar sus propios riesgos.

Podemos describir las innovaciones de esta situación desde un doble movimiento. En primer lugar, se aprecia una intensificación de la tendencia a interiorizar el peligro en la propia dinámica social. Como vimos, se trata de un proceso de gubernamentalización que deja de considerar los peligros como “exteriores” para referirlos al exceso mismo del funcionamiento social (infección, contaminación, perversiones, indisciplina, etc.) o a la ausencia de control y de autolimitación en las relaciones sociales (descontrol, virus). De este desplazamiento en la problematización se derivaban otras soluciones: bien las formas de policía, reglamentación y aparatos disciplinarios, bien los mecanismos de (auto)regulación, incorporados a los propios procesos sociales (límites de tolerancia, índices de riesgo, factores, dispositivos de seguridad, etc.).

En segundo lugar, se aprecia un desplazamiento en las mismas nociones de riesgo, incertidumbre, seguridad, responsabilidad, etc. en el neoliberalismo. En particular, O'Malley (2004b: 76) propone una distinción, que entendemos muy útil, entre incertidumbre y riesgo. De una parte, la *incertidumbre*, como indeterminación de los posibles en el futuro, es, para el neoliberalismo, incluso más relevante que para el liberalismo, toda vez que constituye la clave de su organización productiva (Boltanski, 2002). De otra parte, el *riesgo* permanece como modalidad de incertidumbre más determinada, controlada o al menos formalizada y especificada en el contexto de determinados dispositivos de cálculo y aseguramiento. La cuestión es que, en el neoliberalismo, se intensifican estas dinámicas de fomento de la incertidumbre o de desterritorialización, mientras que el espacio de la noción de riesgo se reduce, toda vez que esos dispositivos que son su condición de producción socializada se reducen también y la incertidumbre pasa a individualizarse (Rose, 1990: 23-4) y a aumentar la responsabilidad de cada cual por su control.

Desde esta particular escisión entre riesgo e incertidumbre por la que apuesta O'Malley (2004b: 173-8), no existe ninguna preminencia de los riesgos en la gobernabilidad contemporánea, como, por otra parte, sí entienden otros autores próximos, como Rose y M. Dean. O'Malley apuesta por la centralidad de una noción de *precaución*, que dibuja un diagrama de gobierno de la incertidumbre y del riesgo algo distinto al que se había consolidado durante el welfarismo. Sin embargo, ha sido sobre todo Ewald (2002: 273-4) quien ha delimitado esta noción contemporánea de *precaución* dentro de un marco analítico de gobierno. En este sentido, el diagrama de precaución, estaría en contraste con el de responsabilidad y providencia del siglo XIX y el de prevención y solidarismo del XX. El *principio de precaución* se basa sobre la constatación de que determinados comportamientos no solo ponen en riesgo al actor, sino también a la colectividad (Ewald, 2002: 294), pero de un modo distinto al que fundaba los dispositivos de prevención colectiva del welfarismo. En principio esto se debe a las condiciones especiales de los eventos a los que se aplica este principio de precaución, formulado en el interior del derecho medioambiental.

Así, los eventos que deberían regularse conforme a este principio de precaución tienen dos características (Ewald, 2002: 283-8). De un lado, se trata de la posibilidad de daños graves e irreversibles, que hace imposible la lógica de compensación con que funcionaban las tecnologías de seguros sociales dentro del solidarismo (*vid. infra* cap. 3). De otro, se trata de eventos sobre cuya producción existe una incertidumbre científica que impide calcular y formalizar el riesgo de estas situaciones. En este sentido, Ewald (2002: 289-91) alude a una dinámica de los “riesgos del desarrollo”, por la que la dinámica de la producción científica, que especifica nuevos ámbitos e inventa productos, incorpora en esas actividades nuevos riesgos asociados a tales novedades, sin que el consenso ni el conocimiento científicos puedan operar con la misma rapidez sobre estos campos.

Frente a tales eventos, el principio de precaución aconsejaría, por una parte, una cierta inacción o abstención pero también, el establecimiento de un régimen de responsabilidad más intenso de lo que permite afirmar, en principio, el conocimiento científico disponible sobre la materia: en estos casos, la ausencia de conocimiento no exculpa, sino que es precisamente lo que exige una especial conducta precavida. Ello coincide con las paradojas que Ericson (2007: 216-8) recuerda para las políticas de seguridad y control de riesgos en el liberalismo, donde cierta incertidumbre es indispensable para el funcionamiento de las interacciones clave del liberalismo, pero donde esta incertidumbre puede ocasionar que la precaución se convierta en el principio rector de la previsión y gestión de riesgos. De hecho, una exigencia general para los modelos contemporáneos de previsión, incluso cuando resulta difícil mantener esta denominación en favor del principio de precaución, es la combinación de su capacidad para movilizar a los sujetos destinatarios en labores de (auto-)prevención y para inscribirlos en dispositivos de seguridad y control de los riesgos a prevenir.

Desde la perspectiva de autores que, como Haggerty (2003: 198-203), han interpretado que el ámbito de este principio de precaución está limitado al contexto de las grandes catástrofes, este giro tendría escasos efectos sobre el tipo de políticas de gobierno del riesgo que analizamos en este trabajo, pero en el decir de Ewald existe un cambio de paradigma en la configuración y gestión de riesgos, que tienen, más allá de su ámbito de aplicación estricta, un efecto sistémico, al igual que los regímenes de responsabilidad anteriores.

Por nuestra parte y aunque no abordaremos aquí un análisis en profundidad de esta cuestión, sí resulta interesante el surgimiento de nuevas configuraciones de los riesgos, sobre todo por su expresividad respecto a los cambios productivos y regulativos en el presente. Desde nuestra perspectiva, se abriría una primera distinción analítica relevante entre los eventos dañinos no – problematizados o considerados como riesgo y que permanecen por tanto en una dimensión de incertidumbre y los riesgos formalizados. Pero se abriría también respecto a estos últimos, la posibilidad de considerar nuevos regímenes de regulación de estos riesgos que no se concretan en los regímenes de prevención y solidaridad social que, aunque limitados en su objeto e intensidad, habían marcado buena parte del siglo XX.

Por otra parte y en el contexto de este mismo enfoque, se advierte cómo la concepción del Estado ha cambiado desde la situación del *welfare*, de modo que éste ya no es el oasis de racionalidad en medio de la disfuncionalidad del mercado<sup>35</sup>. Sin embargo, los saberes expertos han proliferado en el interior del mercado al calor de su competitividad, desde el ímpetu del marketing a los sistemas de seguridad privada, pasando por los entrenadores personales. En este ámbito privado, se han desarrollado sistemas expertos autónomos para una previsión y gestión de los riesgos tan capaces como los dispositivos estatales. Por tanto, como constataremos en la segunda parte del trabajo, se ha producido un declive respecto al papel de los sistemas expertos integrados en la gobernabilidad estatal durante el *welfare*, pero ello no obsta para que estos u otros expertos conserven una considerable capacidad de “promoción” o de visibilización de riesgos en determinados contextos (Hunt, 2003: 169-70). También concretaremos, allí, la afección de éste y otros giros de la gobernabilidad neoliberal respecto a regímenes de responsabilidad concretos en distintos ámbitos, pero interesa subrayar que aquí esta perspectiva del *nuevo prudencialismo*, en contraste con las estrategias de previsión welfaristas, está presente en buena parte de la literatura contemporánea sobre políticas sociales (Rose, 2000: 327-8; H. Dean, 2006: 103).

Este movimiento de responsabilización de los sujetos pasivos de los riesgos, al centrar la explicación de las dinámicas de riesgo en los comportamientos de aquellos grupos más afectados por ellos, tiende a orientar las políticas hacia la modificación directa de los comportamientos de esos grupos identificados como causa del problema social<sup>36</sup>. El gobierno de los riesgos se aproxima así a la racionalidad del mercado; esto es, a una distribución competitiva de los riesgos que premie los aciertos y castigue los fallos, favoreciendo de este modo una eficiencia progresiva en los comportamientos. Esta visión justificará la mayor competencia de los sistemas de previsión social privados en ámbitos como la salud, la seguridad o las contingencias tanto de la edad como de los tipos de interés y demuestra unos efectos productivos análogos a los que la responsabilización y la sujeción tenían en el liberalismo (Garland, 2003b: 65-8).

Sobre todo en lo que respecta a los riesgos cotidianos, en la contraposición que vimos al inicio del capítulo, Hunt (2003: 165) realiza una lectura de este desplazamiento que está menos en clave neoliberal de *mercantilización* que en clave neo-conservadora de *moralización*. Estos riesgos cotidianos no están, así, regulados por regímenes de prácticas técnicos y expertos, tanto como por normas, jurídicas y morales, menos sofisticadas, más directas y sobre todo con mayor capacidad de sujeción y de auto-responsabilización (Hunt, 2003: 176). Como veremos en el capítulo siguiente respecto a

---

<sup>35</sup> Para Donzelot (1991: 175), el cambio en la organización del *welfare* se explica a partir de los cambios en las funciones de estos dispositivos de previsión durante la modernidad tardía. En primer lugar y respecto a la relación moderna entre solidaridad y soberanía como criterios rectores de la posición del Estado respecto a la sociedad en el *welfare*. Desde esta perspectiva, el Estado tiene ahora mayores dificultades para articular los dispositivos de solidaridad orgánica necesarios para su intervención sobre la sociedad y por otra parte, este Estado ocupa una proporción creciente de la soberanía efectiva que se había reservado a la sociedad.

<sup>36</sup> Hartley Dean (2006: 104-5) hace notar la vía abierta por otras políticas sociales en que se ha sido capaz de vincular los problemas sociales a dinámicas y procesos de una dimensión más estructural que el propio comportamiento de los afectados.



otros regímenes de regulación social (Donzelot, 1998), esto se inscribe en una tradición moderna de interiorización de la obediencia o aseguramiento de la eficacia de las normas de conducta a través de la vinculación de esos contenidos normativos con el propio deseo, interés o bienestar de los sujetos gobernados: del “prohibida la entrada” al “por su seguridad, no entrar” (Hunt, 2003: 180).

Se advierte así que la generalización de una capacidad de auto-gobierno resulta, en este nuevo enfoque prudencialista, un componente fundamental del mantenimiento de la seguridad. Al respecto de las políticas de previsión, esto dibuja una transición muy clara desde la regulación por solidaridad, según la notable fórmula de los dispositivos de previsión welfaristas, como los seguros sociales, por los que se combina la maximización del interés individual con la maximización de la socialización del interés; hacia una auto-regulación y auto-previsión (Rose, 2007: 158), que se combinaría, en su caso, con el principio de precaución y donde siempre existe un objetivo último de conducción de los otros o de promoción de ciertas conductas, como el auto-aseguramiento, la búsqueda activa de ingresos complementarios o de la seguridad en el trabajo (Baker, 2002: 42).

Otro rasgo de este nuevo prudencialismo respecto al riesgo es tanto una dispersión o pluralización de los factores de riesgo – peligrosidad, como la consideración de una mayor capacidad de los individuos para gestionar por sí estos riesgos. Esta complejidad, propia de las sociedades de control, impide una división dicotómica entre los individuos, los grupos y las actividades que no comportan riesgo y las que son peligrosas, obligando, más bien, al establecimiento de un tejido de *management* del riesgo a lo largo de toda la población. Sin embargo, no conviene pensar que esto disuelve por completo las categorías sociales de la gobernabilidad welfarista – disciplinaria, por ejemplo de las clases peligrosas, sino que tiene más bien un efecto de nueva distribución de las categorías y divisiones sociales.

Para O'Malley y Rose (1996a), en este nuevo discurso del riesgo, la división más eficaz es la que se hace entre los ciudadanos activos (“*active citizen*”), capaces de controlar sus propios riesgos, y las poblaciones en riesgo (“*targeted populations*”), que requieren intervención exterior para poder regular sus riesgos. La división no es totalmente estanca, sino fluida, de modo que ambas categorías pueden comunicarse. Sin embargo, entendemos, como podrá constatarse respecto a determinados grupos de menores, que los polos de esta división ocupan una posición de referencia que hace bastante invariable el juicio de tutelaje o autonomía vertido sobre ellos. En cualquier caso, también advertimos que esta concepción fluida o móvil de la peligrosidad por la que casi ningún ciudadano resulta exento por completo de constituir un peligro para los demás o para sí y de requerir intervención, supone asimismo una proliferación de las caracterizaciones de riesgo que puede resultar un sustrato plausible del clima “inmunitario” que describen con frecuencia las perspectivas de la sociedad del riesgo<sup>37</sup> (*vid. supra* cap. 1).

---

<sup>37</sup> *Vid. supra* cap. 1. En el capítulo quinto, veremos cómo emerge, en las sociedades de control, un individuo prudente y capaz de calcular y controlar sus propios riesgos (O'Malley, 1996: 197-8, 200-1).

Por otra parte, esta complejidad y fluidez propia de las sociedades de control ha consolidado una visión abierta de la incertidumbre, en la que la producción de los riesgos es casi siempre multifactorial, de modo que las intervenciones de previsión deben tener siempre una articulación compleja en varios planos, como veremos en los siguientes capítulos, al tratar algunos dispositivos de previsión concretos para la infancia.

Con atención a otros aspectos, algunas/os autoras/es (Ashenden, 1996; M. Dean, 2003: 172-6) han inscrito las prácticas contemporáneas de gobierno del riesgo en un marco de “gobierno reflexivo”. Esta noción se refiere a un desplazamiento de los dominios y objetivos del gobierno desde la regulación de los procesos económicos y sociales exteriores, como medio de provisión y mantenimiento de la seguridad, al aseguramiento de los mecanismos de regulación de esos procesos exteriores en sí mismos. Un modo de atender este nuevo objetivo es asegurar que los mecanismos de regulación tengan una forma coherente con los objetivos últimos de gobierno y que promuevan una conducta, individual e institucional, que sea asimismo armónica con esos objetivos. Es decir, que sean capaces de vincular una regulación de la conducta funcional con la estandarización de todos los mecanismos de regulación del riesgo, dispersos, locales y especializados, de modo que sea posible un gobierno de toda esa multiplicidad con el establecimiento de unidades eficaces pero más o menos estables, es decir, gobernables, entre los sistemas de mercado, de servicios y de expertos.

Visto esto, convendría poder distinguir los objetivos referidos a la propia estabilidad de los agentes e instituciones de gobierno de los “exteriores” o referidos a los objetos de gobierno. Por ejemplo, al evaluar las agencias de protección de la infancia, Munro (2010: 1145) distingue los “riesgos sociales” (en este caso, de maltrato y desamparo de los/as niños/as) de los “riesgos institucionales”, en cuanto a la posibilidades de que operadores y agencias se vean criticadas y perjudicadas por malas valoraciones de riesgos, ausencia de actuaciones o intervenciones excesivas. Ello permite observar en qué ocasiones, las estrategias de las agencias se dirigen más a evitar los riesgos institucionales, por ejemplo derivados de la ausencia de intervención en un caso que resulta con lesiones graves para el/la menor, que los sociales o exteriores, por ejemplo derivados de situaciones de negligencia menos graves pero mucho más numerosas.

La seguridad dependerá, por tanto, de la capacidad de consolidar esa pluralidad de unidades de gobierno con carácter estable, de asegurar su eficacia respecto a los objetivos propuestos y de establecer asimismo unas relaciones fiables en el continuo que va desde los órganos superiores (a través de las tecnologías de gobierno que señalaremos) hasta sus usuarios, a través del éxito de las tecnologías de agencia; lo que permitirá sedimentar una autoridad respecto a los gobernados.

De hecho y aunque no puede considerarse que la seguridad interna de los propios espacios de gobierno sea un objetivo por completo nuevo (Gordon, 1991: 28), lo interesante de esta propuesta es que entiende que tales desplazamientos se dirigen menos a promover un cambio del escenario de gobierno que a contenerlo (M. Dean, 2003: 179). A este respecto, la decisión fundamental del gobierno sigue siendo qué

incertidumbres se formalizan como riesgos y son destino de recursos para su reducción y compensación y qué otras incertidumbres se decretan intangibles, de modo que los grupos a que afecten se encuentren más expuestos a la intemperie y, en definitiva, vean definidos sus regímenes de vida con menos posibilidades de viabilidad y bienestar (*vid. supra* cap. 1; Fassin, 2010: 38-41). Por ejemplo y como veremos en el capítulo sexto, la gestión de la crisis ha mostrado bien, en el pinchazo *tout court* de la burbuja, la diferencia entre qué riesgos se protegen dentro de los sistemas financieros, como posiciones de crédito e instituciones que “no se dejan caer” (Fumagalli, 2009: 111-6) y qué otras incertidumbres se dejan al albur de la coyuntura<sup>38</sup>.

A lo largo de la investigación, haremos distintas referencias a este tópico, en la medida en que el decaimiento contemporáneo de la racionalidad welfarista ha subrayado la dimensión de gobernabilidad auto-referencial (*vid. infra* caps. 5, 6 y 9). En el ámbito más acotado de las políticas de seguridad, este devenir reflexivo resulta visible respecto a la gestión de los malestares sociales relacionados con la seguridad (Pitch, 2009: 29-30) y su funcionalización dentro del ámbito todavía más estrecho de la seguridad ciudadana, como veremos durante los capítulos cuarto y octavo. También, respecto al notable énfasis puesto en la eficacia en estas tecnologías de seguridad ciudadana, con desconsideración de la eficiencia (Bergalli, 2001: 70-1). Pero, sobre todo, respecto a una transición desde políticas de seguridad amplias y relativamente transformadoras, hacia políticas a plazo más corto, con efectos comunicativos o de producción de confianza, etc.<sup>39</sup>.

En otro nivel, conviene destacar que los desplazamientos para un régimen de prácticas de gobierno, en este caso de la seguridad, no se producen solo en el plano de su orientación, sino también a partir de distintas innovaciones técnicas interconectadas<sup>40</sup>, de las que queríamos señalar algunas que reaparecerán durante la investigación. En tal sentido, M. Dean (2003: 167-70) expone dos conjuntos de tecnologías, correspondientes a una gobernabilidad reflexiva, que tomamos aquí por su funcionalidad respecto a la gestión de la incertidumbre en las sociedades de control. Éstas son las “tecnologías de agencia” y las “tecnologías de rendimiento o de resultados”. En su influyente libro, Power (1999: 8-11) también ha subrayado la

---

<sup>38</sup> También en este plano de la regulación de riesgos, un ejemplo de la organización reflexiva de su gobierno puede verse en el análisis que hace Hunt (2003: 165) de la sobre-regulación de ciertos riesgos de la vida cotidiana, con sus efectos de moralización y sujeción en una escala amplia, en contraste con otros grandes espacios de incertidumbre del presente que permanecen desregulados y sin las consideraciones políticas y económicas que podrían llevar a su control.

<sup>39</sup> Como indica el propio Recasens (2007: 17), “si no existe una política concreta de seguridad establecida y ejecutada por quien tiene tal responsabilidad, las instancias operativas como la policía u otros actores no dejan por ello de actuar, sino que con su quehacer perfilan, de manera asilvestrada pero no por ello menos cierta, formas, modelos y elementos constitutivos de lo que podríamos denominar una pseudo política. Ésta contiene o incorpora algunos elementos incluso estratégicos, que a nivel muy primario se constituyen en apariencias subsidiarias de una inexistente auténtica política”.

<sup>40</sup> Como indica Deleuze (2006b: 284), para contrastar las sociedades disciplinarias con las de control: “El control se ejerce a corto plazo y mediante una rotación rápida, aunque también de forma continua e ilimitada, mientras que la disciplina tenía una larga duración, infinita y discontinua.”.

inserción de estas tecnologías de control interno o de *auditoría*, en sentido amplio, dentro de los muy diferentes marcos de *governance*, donde contarían con funciones relevantes en la formación de un saber reconocido como válido y útil para la regulación eficaz de estos sectores de actividad, muchas veces encargados de gestionar diferentes riesgos sociales, así como para el fortalecimiento de la confianza ciudadana en la capacidad y transparencia de estos mecanismos (*vid. infra* cap. 6).

Las *tecnologías de agencia* se dirigen a aumentar la capacidad de vinculación e intercambio de los individuos y grupos. M. Dean alude a la existencia de dos grandes tipos de estas tecnologías. De una parte, las que permiten hablar de un “nuevo contractualismo” a partir de la proliferación de un tipo de acuerdos en todos los órdenes: desde las Administraciones que financian los servicios públicos a las entidades privadas que los prestan, acuerdos en el interior de las empresas y las escuelas, para la búsqueda de empleo, etc. Ello supone la re-legitimación de las dinámicas de contractualización, con las posibilidades y problemas que han presentado históricamente estas tecnologías. La literatura post-foucaultiana reconoce muchas de estas tendencias en los regímenes de prácticas de regulación de las dinámicas económicas y sociales que devinieron hegemónicas en el ámbito anglosajón desde los 1980s (Rose, 1990: 14-8; Gilbert, 2009: 389).

Un tipo que M. Dean distingue dentro de estas “tecnologías de agencia” son las *tecnologías de ciudadanía*, que buscan la aparición y la representación de la voluntad de los usuarios y consumidores como medio para incluir esas necesidades y deseos en sus programas y, de este modo, hacerlos partícipes (*vid. infra* cap. 5). Ejemplos de ello pueden verse en las estrategias de desarrollo comunitario, en los estudios de impacto ambiental o social, en los procesos de participación, en las campañas de salud pública y en la expansión de un tipo de gobernabilidad diferencial o “gobierno de la diferencia” y de línea de modernización de las agencias de gobierno denominada “*new public management*” (Clarke, 2005; *vid. infra* cap. 6). Algunas de las características de estas tecnologías muestran su utilidad analítica en el citado contexto del “nuevo prudencialismo”. En principio estas tecnologías se orientan a grupos definidos por su situación de riesgo (“*targeted*”) con el objetivo de incrementar su capacidad de auto-gestión de esos riesgos. A partir de su estudio de las políticas sociales de empleo, observa que aunque en ocasiones ello se hace con un cierto carácter promocional o de empoderamiento, tales técnicas se sitúan como un “punto de paso obligatorio”, en torno al que se organizan técnicas de normalización (terapias, ejercicios de potenciación de habilidades y competencias, etc.) (M. Dean, 2003; Cruikshank, 1996).

Por su parte, el papel más significativo de las *tecnologías de rendimiento* en la nueva gestión de los riesgos proviene de su impacto sobre los sistemas de expertos, bastante impermeables en la forma en que se potenciaron durante el *welfare*, y la subsunción de esos dominios materiales expertos en unos nuevos regímenes formales de cálculo, funcionales a los regímenes de prácticas contemporáneos: por ejemplo, haciendo comparables y optimizables las tecnologías de agencia, controlando sus resultados, etc. (Rose, 1992). Al intervenir sobre estas formas de institucionalidad y organización bastante generalizadas durante la expansión del Estado del bienestar, estas

tecnologías han dibujado un rápido ascenso en ámbitos en principio alejados de las políticas de seguridad, como las agencias de policía (Ericson en Valverde, 1994; Ericson, 2007), o en distintos ámbitos del gobierno social<sup>41</sup>. La rápida expansión de tales tecnologías se explica de manera más productiva, al igual que indicábamos para los discursos sobre riesgos, si se considera la vaguedad y amplitud de sus definición menos como una dificultad metodológica que como una característica decisiva en el despliegue concreto de estos discursos (Power, 1999: xviii, 6-7).

En su funcionamiento combinado, estas nuevas tecnologías hacen eficaces algunas estrategias que pueden encuadrarse en un marco de “gobierno a distancia” (Rose, 1990, 1992). Por ejemplo, el despliegue de esas tecnologías neo-contractuales permite el establecimiento de numerosos centros de auto-control del riesgo, cuya dispersión y multiplicidad imprescindibles pueden mantenerse, sin embargo, dentro de parámetros gobernables, a través de las tecnologías de rendimientos, que subsumen estos centros locales en una racionalidad centralizada y superior, por ejemplo, a través de sus decisiones sobre el control presupuestario, las reglas de administración, las técnicas de auditoría y evaluación, etc.<sup>42</sup>. Como se ha mostrado desde los 1990s para esta tendencia a la reorganización de la actividad de gobierno, más que de establecer reglas de conducta, se trata de mejorar el ensamblaje y articulación de las distintas agencias y operadores, en un trabajo en red, a partir de la producción interna de auto-vigilancia (Harcourt, 2008a: 25), confianza y autoridad, dado el destino o los proyectos comunes, a la vez que ello sirve al carácter específico de cada actividad (Rose, 1990: 9-11). Así, resulta evidente que, en este contexto de gobierno a distancia y mayor auto-regulación, las funciones del derecho en la regulación de estos riesgos se desplazan desde una regulación exterior a partir de reglas sustantivas, hacia una regulación más adjetiva, sobre todo centrada en los marcos y técnicas que permiten el funcionamiento de esas prácticas de auto-gobierno y de gobierno a distancia<sup>43</sup>.

Hasta aquí, hemos analizado cómo se ha formado la noción de riesgo en el proceso moderno de gubernamentalización de las relaciones de poder, de modo que estas nociones contextualizadas de riesgo y de estrategias para su gobierno se han podido contrastar con las más difundidas hoy de la “sociedad del riesgo”. Así, al introducir la cuestión de la seguridad, tanto en sus primeras formulaciones modernas como en sus evoluciones contemporáneas, estamos en condiciones de abordar, en los dos siguientes

---

<sup>41</sup> Vid. Parton (1996: 111-2). Rose y Valverde (2006: 93) dan cuenta del desarrollo de ciertos enfoques centrados en esta emergencia de tecnologías de agencia, rendimientos y gobierno a distancia, que sobre todo ponen atención en el método y realidad del funcionamiento detallado de las agencias y comportamiento de los operadores, como la *science and technological studies* y la *actor networking theory*, que tienen una vía de conexión con los planteamientos foucaultianos a partir de algunos autores como Bruno Latour (2007).

<sup>42</sup> Esto responde a cambios en todos los órdenes de la producción y de la subjetivación: fortalecimiento de la categoría del sujeto de derechos a través de los derechos subjetivos, de los consumidores y usuarios, etc.

<sup>43</sup> Puede ampliarse esta cuestión en Ericson (2007: 17-9) o en Febbrajo (2009: 69-70), que toma como referencia, para aproximaciones y críticas, la perspectiva luhmanniana.

capítulos, la formalización y gobierno de esta cuestión de la seguridad y sus riesgos en los ámbitos sociales y penales, respectivamente.

## Capítulo 3. El gobierno de ‘lo social’. Apertura de un ámbito de gestión de la incertidumbre

En este capítulo seguiremos uno de los itinerarios que introdujimos en el capítulo anterior; en particular, el relativo a las cuestiones de seguridad, incertidumbre y riesgo, que, en la modernidad, se sustancia sobre todo en un plano social. Por supuesto, esta *cuestión social* no está aislada, sino que, al contrario, siempre se ha visto limitada por o interconectada con la *cuestión criminal*, de modo que los grandes peligros para la seguridad constituida han oscilado a menudo entre los dos campos. Tampoco este plano social, tal como lo conocemos hoy, ha sido siempre un espacio claro de gobierno. De hecho, a la luz de su actual crisis, que abordaremos sobre todo en la segunda parte, se iluminan muchas de sus condiciones de formación y mantenimiento. Esto es lo que trataremos, aquí, de manera general, a fin de que nuestro particular presente pueda encontrar un término de comparación y, si se puede, también de inteligibilidad.

En primer lugar, expondremos algunos antecedentes pre-modernos del ámbito de ‘lo social’, que, además, merecieron un espacio privilegiado en la última etapa de la obra de Foucault, en que se concentran los cursos y conferencias sobre la cuestión del gobierno de los otros a través del pastorado, por una parte, y la evolución de la gubernamentalidad dentro del Estado moderno, por otra.

En segundo lugar, analizaremos cómo se configuró de manera progresiva, y al ritmo en que devenía hegemónica una organización liberal de la economía y de las relaciones sociales, un haz de asuntos de gobierno referidos a la subsistencia material pero también a la seguridad y al orden público, más conocido como la *cuestión social*. En el planteamiento foucaultiano, existe un gran interés, que después han desarrollado otras investigaciones, por las condiciones y procesos de configuración de este plano social, lo que implica un tratamiento de des-ontologización de tales objetos y ámbitos de análisis que otros planteamientos consideran dados (M. Dean, 2010c: 680).

Y, en tercer lugar, expondremos cuál fue el marco de gobierno de ‘lo social’, dentro del que se inscribió y se trató esta cuestión social. Todo ello, en el contexto de hegemonía de una gobernabilidad liberal durante la segunda mitad del XIX, pero también en el de una gobernabilidad welfarista que funcionó hasta el último cuarto del siglo XX.

### 1. Genealogía de la especificación de ‘lo social’

Tras la lectura general del proceso de gubernamentalización realizada en los capítulos anteriores, resulta notorio que el ámbito de la sociedad y su correlativo plano de gobierno social son delimitaciones de la actividad moderna de gobierno. Sin embargo, Foucault, en su transición hacia el estudio de la gubernamentalidad dedicó notables esfuerzos a elaborar una genealogía de este ámbito, que pasa por su conexión

con ciertos rasgos epistémicos y tecnológicos organizados en épocas anteriores a la consolidación del diagrama moderno de gobernabilidad<sup>1</sup>. Para resaltar su dimensión organizativa de lo real, agruparemos estos rasgos en dos tendencias de racionalización que, como vimos, están presentes, combinadas y enfrentadas, en los regímenes modernos de gobierno social: una tendencia individualizadora y otra tendencia totalizadora.

### 1.1. Tendencia individualizante: poder pastoral

Los cambios en las distintas dimensiones de ejercicio del poder que pueden agruparse bajo la rúbrica del *poder pastoral* han sido muy relevantes para el desarrollo de los procesos de individuación propios de la modernidad, en el interior de un marco estatal<sup>2</sup>. Tal poder pastoral alude a un régimen de ejercicio del poder (Foucault, 2008: 119-218; 1991b: 99-110), que, entre otras cuestiones, toma como referencia la actividad del pastor en la gestión de su rebaño. La introducción del pastorado resulta particularmente útil en el análisis de una cuestión bastante oscurecida en el liberalismo y que, sin embargo, es fundamental, como la relación entre los gobernantes y los gobernados en el "arte de gobierno" (Bidet, 2006).

Para el objeto de esta parte, la particularidad del régimen pastoral interesa sobre todo por dos razones. En primer lugar, por estar referido a una *población* y a las dinámicas vitales, consustanciales a tal población, más que a los elementos contextuales de un medio. Es decir, interesa que el objeto del poder pastoral sea lo humano, en contraposición con otras líneas de racionalización, como algunas que hemos visto, de carácter más medioambiental: "El pastor ejerce el poder sobre un rebaño más que sobre una tierra" (Foucault, 2008: 165). En segundo lugar, interesa su vocación y efecto individualizante. Por estas razones, el pastorado ocupa un espacio relevante de bisagra o puesta en relación entre procesos sociales, exteriores y alejados en un principio, que confluyen como distintas "entradas" durante la modernidad: las reformas religiosas, las revueltas campesinas y la nueva posición de la ciudad, el estatuto de las mujeres, etc. (Foucault, 2008: 216-8).

Vamos a precisar más algunas características de esta relación del pastorado con 'lo humano'. En primer lugar, dentro de su contexto de funcionamiento durante la hegemonía del cristianismo en Europa, destaca su relación con tres elementos: con la

---

<sup>1</sup> Por supuesto, se han propuesto genealogías de 'lo social' que subrayan procesos distintos a aquellos sobre los que pone más atención Foucault. Por ejemplo, *vid.* Wickham (2008: 924-6), acerca de la relevancia del periodo entre 1550 y 1700 para la formación del ámbito de lo social y de los saberes expertos de la primera sociología.

<sup>2</sup> Foucault (2001: 163 y ss) profundiza sobre el proceso de desarrollo del poder pastoral en el interior del Estado durante el siglo XVI a partir del reforzamiento práctico de la base cristiana del Estado tras el Concilio de Trento. Por otra parte, aunque aquí prestaremos atención privilegiada a la genealogía foucaultiana de lo social, existen muchos otros elementos en la conducción de los otros y la dirección de la vida pública, la ciudad o la comunidad, con carácter previo a la consolidación de la modernidad estatal, que se han analizado en algunos trabajos de, por ejemplo, M. Dean (2003: 79-81), Elias, Veyne o P. Brown.



salvación, con la ley y con la verdad. En el “pastorado”, el objetivo de la salvación es un objetivo individual, pero un objetivo que se comunica con el de la salvación de la comunidad entera a partir de la compleja relación de responsabilidad entre el pastor y su rebaño<sup>3</sup>: obligación de salvar a la comunidad entera, pero también de salvar a todos y cada uno de sus miembros, a través de una “economía de los méritos y los deméritos” del conjunto de la comunidad y de cada individuo<sup>4</sup>. Desde luego, éste es un objetivo muy claro que determina el *ethos* de la “conducción” del rebaño, lejos del juego político de la Antigüedad clásica (Foucault, 2009; Gordon, 1991: 8) y también de la reflexividad que se irá asentando durante el liberalismo.

Respecto a la relación con la ley y el ejercicio del poder, en el pastorado cristiano prima una regla de obediencia, que es muy distinta a la clásica<sup>5</sup>. La dirección cristiana de la conducta se rige por un sistema de obediencia pura, que es una relación de carácter personal con el pastor, en una línea de obediencia, continua, graduada y ascendente que va del director de conducta hasta la voluntad divina. Relación de obediencia que desborda y por tanto no se satisface solo con el cumplimiento de la ley, sino que implica todo un régimen de vida en dependencia. Así Foucault (2008: 173-5) alude a “la obediencia como tipo de conducta unitaria, altamente valorada y que tiene lo esencial de su razón de ser en sí misma”<sup>6</sup>. Esta teoría pura de la obediencia se liga a la importancia de la providencia para la conducción cristiana, que, por una parte, se opone al humanismo y al virtuosismo que regirá después en la razón de Estado (Sauquillo, 2002: 725-6, 732) pero que, por otra, mantendrá cierto funcionamiento como principio de discriminación de los pobres “meritorios” respecto a los pobres “rebeldes” (Castel, 1997: 46-50). En cualquier caso, lo relevante aquí es que esto implica la apertura progresiva de un campo para la obediencia y la conducción de los otros que se encuentra alejado del campo habitual del poder político.

En último término y respecto a la relación con la verdad, existen dos novedades en la enseñanza pastoral de la verdad. En primer lugar, la enseñanza se traslada desde el conocimiento de unos principios generales hacia una actividad de dirección cotidiana y minuciosa de la conducta. En segundo lugar, el pastor no se limita a mostrar o dar a conocer esa verdad, sino a conducir a las ovejas hacia ella (Foucault, 2008: 180).

Esto aparte, nuestro segundo foco de interés se refiere a los efectos individualizantes del pastorado. En este sentido, conviene notar que la relación del pastor con su rebaño no es la de un especialista externo, sino que es constituyente de

---

<sup>3</sup> En Foucault (2008: 165-72) puede verse una ampliación de los principios rectores de este haz de relaciones entre la responsabilidad del pastor / rebaño y la salvación individual / comunidad.

<sup>4</sup> Castel (1997: 46-50) subraya la importancia que esta economía de la salvación tiene dentro de la gestión cristiana de la pobreza, donde la caridad y ocupación de los pobres (legítimos, esto es, “inválidos” o que han renunciado al mundo) es tanto un título de salvación de los ricos como un mecanismo de estabilización del orden social existente.

<sup>5</sup> Foucault (2005, 1991b: 116) observa cómo, en los discursos griegos de gobierno, la obediencia al gobernante se fundaba en una consideración racional e instrumental para la consecución de un bien, sea la curación del médico o la protección del jefe militar. Lo que hace que los sujetos libres solo modifiquen su conducta por la ley o por la persuasión a través de la retórica de otras personas, como el orador, el médico o el pedagogo.

<sup>6</sup> Puede ampliarse el contenido de esta relación de dependencia a propósito de la “renuncia al yo”, como campo de prácticas privilegiado (Foucault, 1991d: 86-94).

éste: “el rebaño existe gracias a la presencia inmediata y a la acción directa del pastor” (Foucault, 1991b: 101). Que la población exista, que no permanezca dispersa y vulnerable como una mera multiplicidad de individuos, se debe a la existencia y acción de este pastor. Desde luego, eso carga tal actividad de unas dimensiones éticas muy particulares<sup>7</sup>, que se sustancian al nivel de la población, pero también a través de un principio de individuación, ya que el ejercicio del pastoreo consiste en trabar una relación hacia la salvación con cada unidad de ese conjunto. Del mismo modo y de nuevo en el plano de la verdad, el correcto ejercicio de esta labor requiere del pastor un conocimiento completo de la generalidad de su rebaño y del ambiente exterior, del territorio donde se mueve (los mejores pastos, la climatología), pero también de su interior, esto es, el conocimiento de cada oveja en su mínimo detalle (Foucault, 1991b: 103). Estas cuestiones muestran cómo el régimen pastoral se convierte en un fuerte vector de individuación por debajo de la formación de un poder soberano que tiende a relacionarse con una masa, un pueblo, devenido después población (Valverde, 2007: 165).

Ello no obsta la evidencia de que este régimen de prácticas pastorales es un régimen limitado respecto a las necesidades de una gobernabilidad social, cuyas apelan a un proceso de estatalización de esas prácticas, que veremos más adelante en su confluencia con los discursos de policía y de la razón de Estado. Por tanto y en cuanto a sus límites, el pastoreo se encontró con limitaciones de dos órdenes: límites externos en su eficacia respecto a su influencia sobre determinadas comunidades, cuya vida se regía en términos generales por reglas de conducta pastorales pero evitaban y se resistían a determinadas prácticas (Foucault, 2008: 187). Y, por otro lado, límites y desplazamientos internos en la proliferación de modos alternativos de conducta pastoral suscitados dentro del mismo (Foucault, 2008: 188). Tales “contraconductas”<sup>8</sup> permanecen ligadas al pastoreo cristiano hasta el siglo XVI, pero serán más escasas y débiles a partir de entonces, cuando comienza a consolidarse una particular integración y desplazamiento de los regímenes pastorales hacia el ámbito biopolítico del Estado<sup>9</sup>, donde también muchas de esas resistencias externas e internas se trasladaron a las instituciones políticas y económicas delimitadas en esos procesos. Por tanto, no existe con ese proceso de estatalización que veremos, pese a sus dimensiones totalizantes, una eliminación de las cuestiones de conducta, sino una reinscripción de estas “necesidades de conducta”, por cierto crecientes, en una nueva superficie política (Foucault, 2008:

---

<sup>7</sup> En este sentido, resulta imprescindible atender a los dos últimos cursos de Michel Foucault (2009: 171-2), durante 1983 y 1984, acerca del “gobierno de sí y de los otros” para profundizar sobre esta ética en el gobierno de sí y de los otros con la práctica política.

<sup>8</sup> Foucault (2008: 199) utiliza en estos casos la noción de “contraconducta” en perjuicio de otros términos más connotados políticamente como “disidencia” (muy vinculado a las formas de resistencia en la U.R.S.S.) o más conectados con otras cuestiones económicas y políticas alejadas de la conducta. La “contraconducta” sería, a estos efectos, la “lucha contra los procedimientos puestos en marcha para conducir a los otros” y lo que interesaría al proyecto foucaultiano sería el estudio de la gran familia de las contraconductas que no implica la idealización – heroicización del contraconductual (el loco, el delincuente, etc.), sino su descripción contextualizada.

<sup>9</sup> A este respecto, Foucault (2008: 194) subraya la importancia de la excepción que supone la rebelión conductual metodista, durante la segunda mitad del siglo XVIII, por sus efectos, entre otras cuestiones, en la formación de las disciplinas (Foucault, 1978).

224). En este sentido, el pastorado permite describir un régimen particular de relación entre los vértices del saber y del poder en las prácticas de conducción de los otros, pero también alude al vértice de la subjetivación, tanto de sí como de los otros, que es decisivo durante la última parte de la obra foucaultiana (Foucault, 2009: 351, 358; Deleuze, 2006a: 187) y en los regímenes de prácticas contemporáneos en materia social.

## 1.2. Tendencia totalizante: razón de Estado, actividad de policía y biopolítica

En este apartado analizaremos, dentro de la genealogía de un gobierno de lo social, aquella tendencia totalizante en el ejercicio del poder, a que nos hemos referido durante los capítulos anteriores. En particular, lo haremos con referencia a un doble proceso de especificación de una razón de Estado y de una teoría y actividad de policía, a fin de abordar después la singular situación de combinación y conflicto entre estos regímenes de ejercicio del poder y el poder pastoral.

Antes, ya introdujimos la relevancia de los movimientos de “estatización” de determinadas relaciones de poder y dispositivos, en la dirección de una nueva consideración del Estado como una “unidad política” capaz de actuar sobre las poblaciones y de ser también el objetivo de sus actuaciones (Jessop, 2008: 3). Durante los siglos XV y XVI, se produce un proceso de estatización de las relaciones y prácticas pastorales, que, en Foucault (2008: 219-23), es un proceso complejo donde, más que sustitución de éstas, se produce un doble movimiento de ampliación e intensificación, por una parte (nuevos objetos de la vida privada, objetivos más ambiciosos, etc.), y de desplazamiento hacia el Estado, lo que implica un fuerte desarrollo de la conducción de sí y de los otros más allá de la Iglesia y de la noción tomista del Estado: recuperación de la filosofía, aparición de la conducta en el dominio de lo público, problematización de la instrucción de los niños, etc.

Aludimos también (*vid. supra* cap. 1) al método de consideración del Estado en este trabajo. El enfoque más relevante de este método aquí es el que nos permite pensar la estatalidad como un marco de racionalización y práctica del poder sustanciado de manera expresa y en el marco de sus propias instituciones: una racionalidad “reflexiva y perfectamente consciente de su singularidad” (Foucault, 1991b: 121).

Dicho movimiento de estatización dibuja una tendencia totalizante sobre el ejercicio del poder, en cuanto a su acción sobre nuevas dimensiones de la vida, que Foucault analiza en el proceso de consolidación del Estado moderno a partir de dos cuerpos doctrinales: la “razón de Estado” y la “teoría de la policía”, ambas en un sentido mucho más amplio y neutral que el actual.

La “razón de Estado” se desarrolla en relación con el problema de definir unos principios, prácticas y métodos propios del gobierno estatal, que permitan diferenciar esta forma de gobierno de otros modelos concurrentes como el gobierno divino, el del padre de familia o el del caudillo con su comunidad (Foucault, 2008: 236-93; 1991b: 121-6; 1988a: 147-9; Gordon, 1991: 9). De nuevo, lo relevante es la reflexividad e

inmanencia de este “arte” del Estado, que no se deduce de una referencia exterior (divina, natural o moral), sino de las propias características del objeto de gobierno, del Estado (Foucault, 2008: 323; Gordon, 1991: 11), esto es, de su permanencia, exigencias, necesidades prácticas, etc.<sup>10</sup>. Como puede imaginarse, el desarrollo de esta razón está muy vinculado a la posición que tenga el conocimiento o la verdad en este marco, tanto en lo referido a un saber de Estado, una “estadística o aritmética política” (Foucault, 1991b: 126) sobre todos estos elementos, necesidades y potencias<sup>11</sup>, como a la relación del soberano con la verdad: verdad providencial, verdad del filósofo (Foucault, 2009: 219 y ss), verdad del consejero, etc.

Por otro lado, la “teoría de la policía” (Foucault, 2008: 295-325; 1991c: 127-37; Donzelot, 1998) alude a un conjunto de técnicas de gobierno mucho más amplio que el designado por el término actual, más circunscrito a las instancias de seguridad ciudadana en el interior del Estado (Garland, 2005: 76 y ss). En cuanto a su objeto, extensión y contenido, la actividad de policía designará a “una técnica de gobierno propia de los Estados; dominios, técnicas, objetivos que requieren la intervención del Estado” (Foucault, 1991c: 127), espacio todavía diferenciado y en constitución respecto al que será después el ámbito de la policía<sup>12</sup>.

En cuanto a su función, las actividades y tecnologías de policía se dirigen al doble objetivo de incrementar las fuerzas del Estado a la vez que logran mantener su buen orden, a partir del establecimiento de una relación móvil entre el crecimiento y el orden por el que “el buen uso de las fuerzas del Estado es el objeto de la policía” (Foucault, 2008: 297-8). La teoría de la policía hace, además, una vinculación entre la felicidad de los gobernados y la maximización equilibrada de las fuerzas del Estado, estableciendo en ambos los fines interrelacionados y últimos del Estado<sup>13</sup>. En la práctica, la actividad de policía se caracterizaba por su indeterminación y amplitud, de modo que operaban como tecnologías capaces de integrarse en dispositivos despóticos y defender en exclusiva el interés del soberano o ser los instrumentos de políticas centrales en la protección del bienestar de los grupos sociales (Dubber, 2008: 4-5).

---

<sup>10</sup> Para algunas relaciones de la ‘razón de Estado’ con nociones liminares como la excepcionalidad y el golpe de Estado, *vid.* Foucault (2008: 250-7).

<sup>11</sup> En Foucault (2008: 269-70), puede verse cómo, en este momento, previo a la delimitación de la población como ámbito y objeto de gobierno, el saber de Estado no se refiere tanto a la población como a sí mismo. Incluso en los asuntos que remiten directamente a la población, como los bienes o las revueltas, aquéllos son más bien del Estado y en éstas, la población se entiende como un participante pasivo, bastante determinado por las condiciones exteriores.

<sup>12</sup> Puede profundizarse respecto a la formación de la teoría de policía en Pasquino (1991b: 110-1), donde el autor mantiene que ésta no tomaba como objeto de su regulación a lo público, en cuanto a elemento de una dicotomía con lo privado que no existía a mediados del siglo XVIII, sino que, en el contexto de una sociedad dividida en estados, trataba de regular precisamente todas aquellas cuestiones que iban más allá del tercer estado. En este sentido, destaca que su principal logro fue especificar un cuerpo social, antes inexistente, y constituirlo en su objeto de conocimiento e intervención; es decir, llenar los huecos del orden. También puede verse, respecto a los usos de la noción de “policía” en los saberes políticos durante el XVIII y el XIX, Harcourt (2011: 69-70).

<sup>13</sup> *Vid.* Gordon (1991: 10). Foucault (2008: 257-64) analiza el modo en que la progresiva consolidación de estos enfoques asienta la posición de la economía y la opinión pública de los gobernados como factores de orden o desorden del Estado, como se ve a propósito del cambio de enfoque sobre las sediciones durante el XVII.

Por tanto y combinada con la razón de Estado, la ciencia de la policía constituye “a la vez un arte de gobernar y un método para analizar la población que vive en un territorio” (Foucault, 1991c: 137), así como un cambio en las formas prevalentes de ejercicio del poder y su formalización, que van escorándose desde la acción legislativa y judicial del soberano hacia un ejercicio administrativo de carácter reglamentario, en que comienza a trazarse una conexión moderna entre el ejercicio del poder pastoral y el desarrollo del poder disciplinario.

Sin embargo, este saber interno no es el propio del gobierno social desde un inicio, sino que transita entre distintos diagramas de equilibrio respecto a la cuestión, prioritaria, de las fuerzas del Estado (Foucault, 2008: 280). El contexto mercantilista de expansión de la razón de Estado y la teoría de policía durante el XVII marca ya un cambio en los objetivos de estas actividades desde la mera conservación de los Estados hacia la maximización de sus fuerzas para afrontar la competencia con otros Estados. De hecho, el saber al respecto tiene un carácter relativo, en tanto que las fuerzas de un Estado sólo adquieren sentido gubernativo en su comparación con las de los Estados competidores, y dinámico, en cuanto que el campo de práctica será el de la evolución de tales relaciones de fuerzas (Foucault, 2008: 282).

Conforme va instalándose esta economía de gobierno de las fuerzas del Estado, relativa y dinámica, se empiezan a considerar los peligros de desequilibrio y desórdenes internos que acompañan a este objetivo de expansión ilimitada de las fuerzas del Estado<sup>14</sup>. Así el objetivo de estos saberes pasa a ser el cálculo de estas fuerzas, en particular de sus equilibrios internos, gestionando, como vimos en el capítulo anterior, los excesos internos que se constituyen en riesgos para la seguridad<sup>15</sup>.

En la confluencia y la tensión entre estos enfoques individualizantes del ejercicio del poder pastoral y los más totalizantes que hemos visto, comienza a especificarse, por tanto, desde el siglo XVI, un particular arte de gobierno. En lo que aquí interesa respecto a la relevancia de estos enfoques para la progresiva delimitación de un plano de gobierno social, podemos señalar algunas características relevantes de este arte de gobierno en sus primeras formulaciones.

La primera característica es un doble movimiento de pluralización y capilarización de la actividad de gobierno. En este sentido, destaca desde el XVI la aparición de una tematización del gobierno como agregado de diversas formas de gobernar. Con anterioridad, la actividad del soberano estaba bien separada de otras

---

<sup>14</sup> *Vid.* Foucault (2008: 279) para la problematización ejemplar del empobrecimiento drástico del Imperio español en términos de un exceso en sus fuerzas mal gobernado, de modo que las mismas razones que llevaron a una ingente acumulación de poder, provocaron que estas dinámicas se vieran desbordadas en determinado momento y constituyeran las causas mismas de su empobrecimiento.

<sup>15</sup> Desde una perspectiva exterior, el desarrollo de estos saberes de las fuerzas internas se complementa con el de un saber y práctica diplomática – militar destinada al cálculo de las relaciones de fuerzas entre los Estados. Desaparecidos los proyectos tardomedievales de universalidad (Foucault, 2008: 277-8), y tomado el fin de la Guerra de los Treinta Años (Westfalia, 1648) como punto de inflexión, el equilibrio de la situación de competencia internacional aparece como un objetivo de la razón de cada Estado. Esto incluye un doble equilibrio: de las fuerzas exteriores de cada Estado por la que ninguno sea todopoderoso y de sus fuerzas interiores, por la que ninguno sea internamente tan débil que su desequilibrio afecte al resto (Foucault, 2008: 300).

actividades de conducción de los otros, como la del médico o el padre de familia<sup>16</sup>. Desde la problematización de la actividad de gobierno y a la vez que estas direcciones conductuales adquieren mayor relevancia, la acción del gobernante deja de ser exterior y sustancialmente distinta a todas ellas: “Hay, pues, muchos gobiernos de los cuales el del príncipe gobernando su Estado no es más que una de las modalidades” (Foucault, 1999e: 179-80). Necesidad, por tanto, de pluralizar las formas y agentes de gobierno si se pretende incidir en esos distintos espacios. En el diagrama de soberanía, no existía más pastor que el soberano (Foucault, 2008: 225-6) pero, constatados los límites de esta identificación durante los siglos XVI y XVII (*vid. supra* cap. 1), príncipe y gobierno pierden esa relación de exterioridad y “singularidad trascendente”, de modo que otros agentes y otras prácticas se integran en la composición de esta actividad de gobierno (Foucault, 2008: 178 y ss).

Al mismo tiempo, empieza a distinguirse una multiplicidad de modelos de gobierno, con sus objetos y agentes propios, se teoriza acerca de la descripción de estas modalidades, de sus características, sus artes particulares de gobierno y sus relaciones. En este sentido, se especifican ya tres tipos de gobierno: el de uno mismo, que compete a la moral; el de la familia, que compete a la economía en su sentido clásico; y el del Estado, que compete a la política (Foucault, 1999e: 180-1; 2008: 93-117). Entre los tres modelos hay diferencias, pero también, una cierta conexión: ascendente, por la que el encargado de gobernar el Estado debe ser capaz, primero, de gobernarse a sí mismo y a su propia familia; y descendente, por la que la existencia de un buen gobierno del Estado permite a los padres de familia un buen gobierno de sus familias y a los individuos un buen gobierno de sí mismos.

De este modo, se ve de nuevo reforzada la importancia de la conducta de los gobernados y su relación con el buen gobierno: “administrar la población no quiere decir, sin más, administrar la masa colectiva de los fenómenos o gestionarlos simplemente al nivel de sus resultados globales; administrar la población quiere decir gestionarla igualmente en profundidad, con delicadeza y en detalle” (Foucault, 1999e: 194). Este refuerzo de la vinculación entre los principios de la acción política y las conductas personales abre también, en el contexto de tal confluencia entre el pastorado y la policía, un nuevo campo de importancia para la dimensión ética de la política (Foucault, 2009; Gordon, 1991: 12-3).

La segunda característica de la confluencia de estas dos tendencias en el marco de gobierno es una progresiva extensión de esta actividad sobre la vida o, dicho de otro modo, una progresiva “biopolitización” del gobierno. Si se atiende a los trabajos que delimitan desde el siglo XVI la actividad del Estado, se observa una progresiva ampliación de sus objetos hasta dibujar una tendencia ideal que pretende alcanzar a todas las manifestaciones de la vida y lo humano, por alejadas que parecieran antes al poder soberano, una vez que lo humano se ha constituido en la causa y objeto propio del gobierno (Foucault, 2008: 93-117; 1999e: 183).

---

<sup>16</sup> Sobre las continuidades entre la figura clásica del *pater familias* y el soberano, en particular sobre sus poderes sobre la vida, puede verse también Agamben (2010: 113-8).

Esta biopolitización de la actividad de gobierno se produce a partir de una de las líneas de confluencia más claras entre el régimen pastoral y la razón de Estado – policía, como es la línea de estatalización de las prácticas pastorales, toda vez que el Estado se convierte en un agente principal, que no exclusivo, en la politización de la vida (Foucault, 1988: 242): “el Estado es la forma política de un poder centralizado y centralizador” (Foucault, 1991b: 98). Y, desde luego, el proceso de consolidación del Estado – nación, como agente decisivo de gobierno, resulta muy relevante para la formación de ‘lo social’ como un plano de gobierno diferenciado (M. Dean, 2010c)

Desde la Edad Clásica, el *pastorado* estuvo relegado a actividades menores, fundamentales pero, en todo caso, subordinadas a *lo político*. Unas prácticas decisivas en la organización de la vida cotidiana, en el “gobierno de las almas”, pero demasiado humildes, demasiado personales e individuales para corresponder a un rey o a un político (Foucault, 2008: 147-52). Por supuesto que, durante toda la hegemonía cristiana, entre la racionalidad política que operaba en las instituciones feudales y eclesiásticas y la pastoral, que operaba sobre la vida cotidiana de las comunidades, existió una pluralidad de cruces, conflictos y relevos bastante apreciable pero su funcionamiento los mantuvo, en lo esencial, como poderes diferenciados, al menos hasta el siglo XVIII (Foucault, 2008: 158-60). Como puede imaginarse, durante este proceso de estatalización, muchos enfoques y prácticas del *pastorado* asumen una nueva importancia política (Sauquillo, 2002: 718-23) y, más que borrarse los enfoques y tecnologías cristianas de la gestión de estos asuntos de la vida (Castel, 1997: 59-60), se integran en la actividad de gobierno (Foucault, 2008: 233-5).

Sin embargo, esta biopolitización de la actividad de gobierno no opera sólo a partir de una integración de las prácticas pastorales, sino también a partir de la especificación de nuevos objetos vitales de fomento e intervención. La actividad de gobierno se desplaza así desde la de unas fuerzas y unos individuos dados, en función de su nacimiento, hacia unas fuerzas susceptibles de intervención, fomento y mejora a partir del gobierno de la vida, de la conducta, de la interacción de esos individuos<sup>17</sup>. Por tanto, esta actividad de gobierno excede las funciones tradicionales del Estado y la nueva policía abarca las materias básicas de economía y trabajo pero también las cuestiones de moralidad y costumbres (Foucault, 2008: 308-11). Y ello no sólo con carácter reactivo, sino también proactivo, en la formación de los súbditos del Estado, su educación y preparación para una vida útil al Estado: la asignación a todos y cada uno de los ciudadanos de una vida económicamente útil, como una suerte de “*pastorado económico*” (Gordon, 1991: 12).

En este momento de confluencia entre las técnicas de policía y del *pastorado*, puede perfilarse ya el objeto de ‘lo social’, que abordaremos en el siguiente epígrafe: el ámbito de las “necesidades vitales” y finalmente, del *bienestar*. A la vez, la emergencia de las racionalidades de gobierno liberales comienza a dibujar los límites de este doble *ethos* de intervención gubernativa, individualizante y totalizante (Barret-Kriegel, 1990),

---

<sup>17</sup> En este sentido, Foucault (2008: 304-7). Por contra, T. Osborne (1996: 100-1) hace una lectura algo discordante de esta línea, donde la configuración de la biopolítica no viene tan ligada a la evolución de las tecnologías de policía dentro del Estado.

como vimos, en el capítulo primero, respecto al exceso policial – reglamentista ante el problema de la escasez del grano y en favor de “una regulación hecha a partir y en función del curso mismo de las cosas” (Foucault, 2008: 327). De ahí, que gran parte del pensamiento económico y político ilustrado problematice este complejo policial – pastoral no como una fuente de fortalecimiento y equilibrio de las fuerzas internas del Estado, sino como una pluralidad de obstáculos a esta movilización: de la fuerza de trabajo, de los intercambios económicos, de las instituciones sociales imprescindibles en el capitalismo (Castel, 1997: 88-9), etc. por otra parte tampoco tan eficaces respecto a sus objetivos programados (Castel, 1997: 103).

Antes de iniciar la exposición sobre el funcionamiento de este gobierno social en la modernidad, convendría aclarar dos razones de la relevancia de esta confluencia entre las tendencias individualizantes del pastorado y las totalizantes de la razón de Estado y la teoría de la policía. En primer lugar, no resulta difícil apreciar en estas tecnologías, sobre todo en las vinculadas al Estado, el intento de aportar un plus de vida y de fuerzas funcionales o fuerzas productivas, que será, con nuevos planteamientos sobre la seguridad y el riesgo mediante, un vector estratégico esencial de los dispositivos de previsión modernos.

Sin embargo y en segundo lugar, para nuestro enfoque, resulta muy importante recalcar que la formación de un plano de lo social no solo va a ser fundamental para la articulación de las tendencias “totalizantes”, en la primera acepción foucaultiana de las biopolíticas (*vid. supra* cap. 1), sino que va a ser esencial para la posibilidad de los grandes procesos de individuación modernos, efecto y condición de la formación de ‘lo social’. A este respecto, las técnicas de policía son relevantes para esta relación desde el gobierno crecientemente estatizado con los sujetos individuados (Foucault, 1988a: 152-62), pero también los discursos y técnicas pastorales que configuran buena parte de la trama de esas relaciones: integración y normalización de los individuos, producción de los regímenes de verdad modernos sobre ellos, etc. Por último, esta paradójica necesidad de los individuos para la formación de ‘lo social’ implica que aquélla no es una labor concluida de una vez y para siempre, sino que nuevas formaciones sociales requieren y conllevan nuevas formaciones individuales<sup>18</sup>.

## 2. La cuestión social: *problematización* de la incertidumbre en la modernidad

Analizaremos aquí el proceso de formación de la *cuestión social*, como un espacio decisivo de incertidumbre y de gobierno en la modernidad. En su sentido estricto, esta noción se refiere a los asuntos de gobierno relacionados con las condiciones de vida urbanas de las clases trabajadoras durante el XIX y el impacto

---

<sup>18</sup> Profundizaremos sobre estas transformaciones del sujeto de gobierno, en un plano general, en el capítulo quinto; con vistas a su actualización dentro de una gobernabilidad social post-welfarista (y aún más allá), en el capítulo sexto; y respecto a las transformaciones en el sujeto infantil, a lo largo del séptimo.



general del pauperismo y de otros vicios sociales, morales y políticos (Procacci, 1991; M. Dean, 2003: 128-30). Sin embargo, en un sentido más amplio, e inserto en los asuntos de gobierno que nos han ocupado, la cuestión social siempre alude a objetivos que trascienden esos objetos estrictos, que están más allá de lo social, como dirá Donzelot (2007: 15), en cuanto al mantenimiento del orden existente, el reforzamiento del Estado o el ascenso social de una clase. Eso sí, dentro de este marco general de gobierno, la noción de *cuestión social* aparece como la configuración política y sintética de los profundos riesgos sistémicos que se derivaban de la situación generalizada de pobreza durante la expansión del liberalismo tal como se organizó entrado el siglo XIX y que, por otra parte, no se agotaban en las cuestiones de economía y criminalidad que habían sido las más consideradas hasta la extensión del industrialismo (Castel, 1997: 20-1).

En principio, trataremos de ordenar la descripción de este proceso en dos estadios. Durante este epígrafe, buscaremos establecer los distintos *campos de problematicidad* que se configuraron, desde el siglo XVIII y hasta inicios del XX, respecto a la cartografía del gobierno de la vida propia de la última etapa del Antiguo Régimen, en la confluencia analizada de las prácticas pastorales y las estatales – policiales<sup>19</sup>. Por su parte y en el siguiente epígrafe, trataremos de reflejar el mapa de la gobernabilidad moderna, liberal y de aspiración welfarista, desde una vertiente, que eludimos en los primeros capítulos, referida a una noción amplia de seguridad. De modo que, aunque esta alternancia sea útil por cuestiones de orden, conviene que sea flexible.

En cualquier caso, la cantidad de asuntos que pueden asociarse con este ámbito de gobierno de lo social es muy amplia. Aparte de la comentada “cuestión social”, M. Dean (2003: 129) ha expuesto otras temáticas, que nos interesan, más que por la finura de la clasificación, que no seguiremos al detalle, por la constatación de la profundidad con que el gobierno social fue tratando el problema de la vida y la seguridad. Primero, la “promoción social”, que alude a los temas del crecimiento, la salud, la sexualidad y la educación de la infancia, pero también a la caracterización de la madre como ama de casa y esposa y de la familia como vehículo para la realización de las aspiraciones económicas y sociales (Donzelot, 1998). Segundo, la “defensa social”, en el sentido amplio de los distintos que expusimos durante el capítulo anterior frente a las primeras “clases peligrosas”. Tercero, la “seguridad social”, como el objetivo de alcanzar la situación de independencia y bienestar internos de la sociedad a través de instrumentos y aparatos militares y económicos. Y, por último, la temática de los “seguros sociales”,

---

<sup>19</sup> Al analizar la cuestión desde un enfoque foucaultiano, autores/as con notable peso en esta exposición (Donzelot, 1998, 2007; Castel, 1997, 2004; Ewald, 1986a, 1986b, 1990, 1991; Defert, 1991; Procacci, 1991) han trabajado, sobre todo, a partir de referencias del contexto francés. En los diversos contextos nacionales, estos procesos han vivido particularidades que no conviene desestimar. Sin embargo, entendemos que los desarrollos de la gobernabilidad en que nos hemos centrado no resultarán extraños para otros contextos. Por otra parte y como es bien sabido, el proceso de industrialización y de gubernamentalización español ha corrido muy por detrás de los ejemplos propuestos, de modo que, en muchas ocasiones, nos ha parecido que tenía un efecto deformante para el análisis incidir en tal contexto. No obstante, pueden verse muy buenas referencias a estos procesos para España en ciertos trabajos próximos a esta línea, como los trabajos, entre otros, de Varela (1994a) y Álvarez-Uría (1996), de Picontó (1998) y Susín (2000).

alusiva al establecimiento de dispositivos de seguridad de ámbito poblacional frente a dificultades comunes como las relacionadas con la edad, la enfermedad, el desempleo, etc. (Ewald, 1991, 1986b; Defert, 1991). Lo interesante es que todos estos problemas especificados propician la conformación de unas agencias, instituciones, operadores, aparatos y mecanismos destinados al conocimiento e intervención sobre estos asuntos. Puede decirse que estos “agentes” no tiene una unidad de acción coherente, como la de los aparatos de soberanía, pero sí consiguen desarrollar, durante los siglos XIX y XX, un lenguaje y una codificación comunes, unas disciplinas, al principio más concretas, después más abstractas, que desembocarán en los dispositivos y la racionalidad del *welfare*.

En principio, la cuestión social no se planteaba como tal durante el Antiguo Régimen. No porque no existiera una miseria relevante, capaz de convertirse en numerosos episodios de desorden, sino porque, en cierto modo, la jerarquía y la organización social en que estaba inscrita esa pobreza habían integrado su gestión dentro de la propia estabilidad del sistema feudal y del poder pastoral, como vimos. Ello empieza a dificultarse con la complejización de la sociedad durante la Baja Edad Media y el Renacimiento, que es también el contexto de aparición de instituciones y espacios de socialización secundaria, especializados y producidos en respuesta a las situaciones de desamparo que esta evolución social no podía cerrar al modo antiguo (Castel, 1997: 40-2; 2004: 18 y ss).

Parte del problema evidente, tanto de estas instituciones, como de las que persistían, es su incapacidad gestionar una masa de pobres, creciente desde el siglo XVI, fruto de la presión demográfica. A tal efecto, estas primeras medidas de asistencia social diferenciada consolidan también ciertos criterios de discriminación entre los pobres merecedores de asistencia y los que no lo son. De ellos, destacaremos dos criterios que, en gran medida, alcanzan al corazón de la asistencia social contemporánea: el criterio de proximidad y el de autonomía. El criterio de proximidad continúa, cuando la asistencia comienza a configurarse como una política municipal, las prácticas de asistencia dentro de la propia comunidad que fue (y seguía siendo) la estrategia generalizada de gestión de la pobreza antes de la expansión urbana: “cada parroquia responderá por sus pobres como un padre de familia por sus hijos” (Castel, 1997: 57). Principio de exclusión de los pobres ajenos a la ciudad o a la comunidad; pero también, principio de inclusión de los pobres próximos a esa administración que los socorre. La condición de empadronarse y permanecer en una ciudad como condición para la asistencia tratará de fijar a una población móvil de necesitados que se caracterizan como peligro social, pero también será el medio que permitirá las primeras tecnologías de conocimiento y clasificación de los pobres en función de sus necesidades y de las posibilidades de su atención. Castel (1997: 55) liga, incluso, la época de los grandes encierros de estas poblaciones durante el XVII y XVIII con una intensificación de este principio de inclusión, que tampoco hoy nos resulta extraño.

El criterio de autonomía tampoco tiene una formulación ajena a nuestro sentido común: progresivamente, la asistencia se irá limitando a aquellos que no sean capaces de valerse por sí mismos, sea por la naturaleza (infancia, vejez, discapacidad), sea por

una elección virtuosa o una injusta caída en desgracia (“pobres meritorios”). De hecho, cuando la movilización de la mayor fuerza laboral se caracteriza como un problema claro dentro de la economía política liberal, estas medidas de asistencia arrastran la sospecha de estar desincentivando el interés para trabajar de una masa de vagabundos “improductivos” (Castel, 1997: 174-9).

Otra línea bastante estable en la configuración del gobierno de lo social va a ser una división entre la problematicidad relacionada con el trabajo asalariado, en sentido muy amplio, referida a la insuficiencia de este salario, a la escasez de trabajo o a los efectos de su exceso; y los asuntos relativos a la asistencia, en cuanto a las medidas de socorro respecto a aquellas poblaciones que se encuentran desafiadas, conforme a los criterios que hemos señalado. En cierto sentido, son los dos conjuntos de riesgos que confluyen en la llamada “cuestión social”, en sentido amplio (Castel, 1997: 32), aunque tal diferencia sigue presente en la distribución de las competencias, disciplinas y políticas sociales contemporáneas.

Éste comienza a ser por tanto el espacio de una incipiente cuestión social, que ya no puede ser gestionado con la sola caridad, aunque tampoco al margen de ella. En este sentido, se ha señalado la progresiva configuración de un campo de asistencia social, como la filantropía, de funcionamiento diferenciado respecto a la práctica pastoral de la caridad. Aunque la noción tiene un recorrido demasiado amplio, sí podemos señalar algunos rasgos diferenciales.

En primer lugar, secularización frente al modelo eclesiástico, dentro de una línea de conflicto más general por la ocupación del espacio biopolítico y por la integración en una economía liberal de los bienes de la Iglesia. También, optimismo racionalista, en cuanto a la confianza en las capacidades humanas para introducir mejoras en la organización social y en los sujetos<sup>20</sup>. Lo que se acompaña de un *ethos* más individualizante que la práctica caritativa, que se refería más bien a una masa de pobres indiferenciada y definida por sus signos exteriores. Frente a ello, el modelo emergente de asistencia incorporará elementos de la relación pastoral (Foucault, 2008: 165-72) y subrayará sus efectos individualizantes, inaugurando una línea de inscripción de los propios pobres en “su” problema de pobreza, que alude al fomento de toda una serie de transformaciones interiores (autonomía, laboriosidad, higiene, moralidad, familiarismo, etc.), como medio para superar esas situaciones; si bien, esto siempre se combina con la necesidad de dispositivos, también sociales, de responsabilidad (Picontó, 1998: 47 y ss).

---

<sup>20</sup> La filantropía encuentra un campo típico en las prácticas educativas, que vivieron un fuerte proceso de generalización desde el siglo XIX. *Vid.* B. Baker (2000), para el caso de EE.UU. y H. Dean (2006: 16-8) y Donald (1995: 28), para el inglés. Como es bien sabido, el contexto español resulta menos “moderno”. Respecto al desarrollo de la educación, puede verse una singular confluencia entre las prácticas filantrópicas “modernizadoras” y la centralidad de la asistencia católica en la función central de los Escolapios en la expansión de la instrucción de la infancia (Varela, 1994: 173-81). Respecto a otros ámbitos, la actividad filantrópica y religiosa abarcó buena parte del siglo XX, en que particularmente la dictadura franquista, impidió el desarrollo de políticas sociales en el sentido abstracto y jurídico – positivo que ya estaba consolidado décadas atrás en otros contextos (Susín, 2000: 142-9, 150-4, 200-2). En relación con estas políticas filantrópicas centradas en la infancia en un contexto español, *vid.* Campoy (2006: 189-93). Todo esto se ampliará en el capítulo octavo.

Sin embargo, todavía no está suficientemente sentada la entidad del problema de gobierno social que emerge durante la modernidad y la pone en juego. Aunque, como hemos dicho, estas cuestiones no son menores durante el Antiguo Régimen, alcanzan su dimensión más cruda y peligrosa en el interior de la consolidación de una gobernabilidad liberal, durante la primera mitad del XIX, de la que es tanto su efecto oscuro como su mayor amenaza. Conviene notar que, desde finales del XVII y conforme a la división que apuntamos, la cuestión de la pobreza ha pasado de inscribirse en exclusiva en el campo caritativo, más o menos modernizado, de la asistencia a inscribirse en el plano económico del liberalismo. Ésta corresponde en parte a la transición que hemos señalado desde la rigidez de las tecnologías de policía a una liberalización creciente de la producción, los intercambios y el trabajo. Ya aludimos a dicha transición que, por otra parte, resulta bien conocida, pero conviene resaltar que, a efectos de incertidumbre social, el trabajo asalariado (en el sentido amplio de Castel, 1997: 181-5) pasa a convertirse en el centro, tanto de la acumulación comercial e industrial, como de la supervivencia de las masas; de modo, que los problemas de miseria que se ligan a él de forma invariable durante los primeros siglos del liberalismo serán problemas mucho más generales que los circunscritos a determinados grupos de inválidos y vagabundos.

Así y a principios del XIX, este problema ha adquirido una nueva dimensión, que propicia un consenso general sobre la necesidad de su eliminación pero que no alcanza métodos eficaces (Procacci, 1991: 155). Esta necesidad inaugura una línea de problematización liberal de la pobreza, ligada a sus efectos limitativos sobre el consumo de bienes industriales y a su afección sobre la seguridad sistémica. Tal visión conceptúa la pobreza como un objeto económico y científico que no constituye un límite exterior de la economía, sino interior. Se aprovechaban así los saberes desarrollados a partir de la práctica asistencial y filantrópica que se había introducido desde finales del XVIII<sup>21</sup>. Esta llamada "economía social", más ajustada a su contexto industrializado, incorporaba, a la economía clásica, el análisis de nuevas relaciones entre hechos morales, instituciones, fenómenos industriales como el crecimiento del desempleo, la acumulación de poblaciones flotantes en las ciudades, cuestiones de orden público, etc. Es decir, complejizaba el análisis económico más allá del elemento clásico de la riqueza con nuevos elementos pero sobre todo con elementos que operaban en otro plano, como las situaciones, el bienestar, la comodidad, etc. (Procacci, 1991: 157). Por ejemplo, Donzelot (1998) dirá que se incorpora la moral a la economía; no sólo como ideología o nostalgia del orden anterior, sino como una instancia de mediación que hace posible la consideración del ámbito de lo social como un ámbito de conductas.

En estos análisis, conviene mucho distinguir la pobreza funcional del *pauperismo*, que aparece como una nueva especie, distinta de la pobreza: "pauperismo es la pobreza intensificada al nivel de peligro social" (Procacci, 1991: 158). El

---

<sup>21</sup> Con la mirada más puesta en el presente Watson (2000: 68-9) también enfatiza la conexión *saber-poder*, en el ámbito de lo social, desde una perspectiva foucaultiana, en cuanto al análisis de las profesiones jurídicas, médicas y sociales, así como de los mecanismos de vigilancia e investigación clásicos en las prácticas de trabajo social.

pauperismo constituye un fenómeno social de fuerte extensión y expansión entre la población flotante atraída hacia las ciudades por la industrialización pero que no se ha proletarizado<sup>22</sup>. Se caracteriza además como un fenómeno contagioso, que puede viciar las condiciones de vida, morales, materiales, subjetivas propias de las clases indigentes o desproletarizadas en una dirección ascendente hacia las de las clases trabajadoras, en una configuración más estricta pero pareja a la que después se hará respecto al problema más amplio de la “degeneración de la raza” (M. Dean, 2003: 136).

Así, en un marco liberal, la dificultad del pauperismo no es la pobreza, sino esa particular diferencia de vida de los sujetos agrupados bajo este problema. Una relación riqueza – pobreza con un saldo determinado de pobres es admisible en la medida en que surge de la natural diferencia de los sujetos y sería contraproducente, desde la perspectiva de una seguridad liberal, fijar su completa eliminación como objetivo. En cambio, el pauperismo no es natural, sino que es más bien un estado atávico que lesiona la socialidad y las interacciones que son fundamento de una sociedad liberal. Y es la eliminación de esta diferencia más estricta (movilidad, independencia, improductividad, insubordinación) la que se constituye en objeto de unas estrategias de intervención social heterogéneas respecto a la conocida tradición caritativa – pastoral (Procacci, 1991: 160-2). Sin embargo, la entidad sistémica de esta cuestión del pauperismo cuestiona la precisión de estos análisis: se trata de un fenómeno con dimensiones sistémicas, imposible de gestionar a partir de la moralización respecto a desviaciones individuales.

Por un lado, aquella caracterización de las poblaciones vagabundas, errantes, y no-proletarizadas después, en que se incluía a estos grupos peligrosos, corresponde mal a su trayectoria, que era en buena medida, desde el XVI, la de grupos recién llegados a la ciudad procedentes del campo y subempleados, más que masas errantes decididamente reacias al trabajo (Castel, 1997: 97-103). Pero, por otra parte, la situación estaba mucho más extendida que su reducción a un grupo con una caracterización moral tan marcada, ya que, durante este periodo, se produce una masificación de las situaciones de vulnerabilidad, en la que trabajo asalariado y miseria se vinculan al margen de cualquier estilo de vida (Castel, 1997: 164-9), sin contar con que era difícil convencerse de que la situación de los “mendigos válidos” no respondiera también a un problema estructural de empleo y subsistencia o que las masas empobrecidas de trabajadores estuvieran en posición de socorrerles.

Por otro lado, veremos a continuación que, en coherencia con esta problematización moral de la cuestión social, no existieron (a excepción de ciertos mecanismos de “caridad legal” en Inglaterra) políticas públicas de gestión de este problema hasta la segunda mitad del XIX (Castel, 1997: 218-9).

En cualquier caso, conviene notar que la funcionalidad de esta conceptualización pauperista no reside en que fuera capaz de identificar a un grupo peligroso más o menos numeroso en el interior de las sociedades liberales – disciplinarias, sino que permitía vincular, a través de una caracterización y unas tecnologías morales, a una pluralidad de

---

<sup>22</sup> Pueden verse análisis genealógicos ya clásicos sobre la formación y gestión de la pobreza en Procacci (1991) y en M. Dean (1992).

sujetos dispersos en cuanto a sus modos de vida y relaciones sociales dentro de una misma categoría susceptible de conocimiento, afectación y gobierno. Es decir, por un lado permitía objetivar esta categoría y por otro, individualizar e integrar, en ella y en sus intervenciones, a diferentes sujetos desviados e inasimilables entre sí.

En este contexto liberal, se desarrollan dos polos de solución: el de la filantropía y el de los mecanismos médico-higienistas. En primer lugar, “no hay que entender [la filantropía] como una fórmula ingenuamente apolítica de intervención privada en la esfera de los problemas llamados sociales, sino que hay que considerar[la] como una estrategia deliberadamente despolitizante cara al establecimiento de los servicios colectivos, puesto que ocupa una posición neurálgica equidistante de la iniciativa privada y del Estado. (...) Más que el derecho a una asistencia del Estado, cuyo papel así acrecentado vendría a perturbar el juego de esta sociedad liberada de las trabas de las que él era la pieza clave, nosotros os daremos los medios de ser autónomos, enseñándoos las virtudes del ahorro, y el mínimo derecho que pedimos es poder sancionar con una tutela activa las demandas de ayuda que a pesar de todo pudierais formular, puesto que constituirían el indicio flagrante de una falta de moralidad” (Donzelot, 1998: 58-9). Esta caracterización muestra algunos de los puntos de contraste con la regulación caritativa – pastoral anterior pero también con una regulación social de carácter welfarista que se perfilará después. Desplazamiento, primero, en cuanto al objeto de la ayuda: menos la ayuda material, el donativo, el bien y más el consejo y la moralización. Visto desde este enfoque, el antiguo modelo sólo reproducía la necesidad, la cronificaba y en cierta medida invitaba a su falseamiento y teatralidad. Desplazamiento, también, en cuanto al sujeto de la asistencia, donde se sigue una ordenación en virtud de una utilidad que toma como valor la vida: antes el niño que el anciano y antes la mujer que el hombre porque esta ayuda revierte también en el niño (Donzelot, 1998: 69).

Y, por último, se refuerza el despliegue del problema de la asistencia como un problema de verdad, de asegurar la veracidad de aquella necesidad que justifica la asistencia, conforme a los criterios señalados. De aquí, se sigue el establecimiento de mecanismos de investigación sobre la vida del pobre, sobre sus relaciones y costumbres a fin de determinar, de un lado, la verdad de esa necesidad, y, de otro, el foco de inmoralidad, pereza o error que hace surgir la necesidad y que es el nuevo objeto de la intervención<sup>23</sup>. Estos enfoques filantrópicos reflejan las innovaciones en la gestión de la cuestión social de la época. Ello puede verse respecto al desarrollo del patrocinio patronal, como reflejo de una organización racional del trabajo donde se buscaba que el empresario organizara el acceso de sus trabajadores a una serie de prestaciones, individuales y colectivas, ajustadas a sus necesidades y a su conducta moral en el trabajo y en la vida privada (Castel, 1997: 254-7), aprovechando los altos poderes de

---

<sup>23</sup> Se sitúa aquí el desarrollo de una literatura práctica de ejercicio de estas actividades de investigación, de visita y encuesta de pobres, etc. que componen la genealogía del trabajo social moderno, como el “*Manuel de visiteur du pauvre*” (1820) del barón de Gérando, entre otros, en el contexto histórico a que alude Donzelot (1998).

regulación que el empresario tenía en la fábrica (Donzelot, 2007: 106-9). Así se configura la singularidad de una “conexión sistemática de la moral con lo económico” en que la individualización de estas tecnologías permite ligar una biografía moral con los recursos de asistencia (Donzelot, 1998: 71-2).

Por otro lado y a la par que este polo filantrópico de asistencia social, comienza a operar un fuerte polo “médico – higienista”, cuya expansión viene vinculada tanto a la aparición de nuevos riesgos de salud, a raíz de la extensión de la vida industrial, como de nuevos mecanismos médicos con que problematizarlos y componer un marco para su entendimiento y tratamiento. Este polo tiene una fuerte composición biopolítica, pero, dentro del marco liberal, la intervención trata de limitarse a su necesidad para el mantenimiento del orden social<sup>24</sup>. Sin embargo, la actividad emergente de estos expertos, si bien el Estado haya sido capaz de instrumentalizarla en determinados casos, desbordaba la capacidad de dirección y promoción del Estado, funcionando como un polo de saber – poder bastante plural (Rose, 1992: 10).

Sin embargo y pese a la magnitud de los riesgos derivados de la cuestión social, las posibilidades de su intervención dentro de la gobernabilidad liberal estaban muy limitadas. Por una parte, el liberalismo debía operar un conjunto de reformas políticas dirigidas a la disolución de los mecanismos de estabilización y rigidez social del Antiguo Régimen, de las que formaban parte tanto el sufragio universal como el derecho al trabajo (Donzelot, 2007: 17 y ss). Pero esto, por sí mismo, no habilitaba nuevas posibilidades de intervención social. Dentro del programa revolucionario, el derecho al trabajo se vio circunscrito enseguida a la supresión de las obligaciones de libertad de contratación del trabajo, en referencia a los encuadramientos antiguos, excluyendo una suerte de derecho subjetivo al trabajo, como posibilidad garantizada por el Estado de acceso universal a un trabajo suficiente (Donzelot, 2007: 40 y ss).

Por otra parte y desde la vertiente de los asistidos, como hemos visto respecto a los dos grandes polos de intervención social señalados, opera también este bloqueo del Estado en las políticas sociales, que se ven así limitadas a funciones moralizadoras, terapéuticas, higienistas, etc. pero excluyen o limitan el sostenimiento material (Castel, 1997: 193-200, 218). Incluso puede advertirse una involución de estos mecanismos de asistencia hacia las formas del Antiguo Régimen: desaparición de la obligación de asistencia también respecto a los pobres meritorios, recuperación de la voluntariedad y confesionalidad, acumulación de las intervenciones en el citado plano moral (Castel, 1997: 233-5), intento de recuperación de las instancias de socialización primaria locales en que inscribir a los necesitados de socorro (Castel, 1997: 189-91), etc. La moral será el orden que el liberalismo ha descubierto finalmente, junto a la libertad, como una necesidad para el mantenimiento de la seguridad (Procacci, 1991: 158).

---

<sup>24</sup> Muel (1991: 137-43, 131) analiza las conexiones entre este discurso médico – higienista y la formación de distintas categorías de desviación infantil durante el siglo XIX, como los “inestables” o los “retrasados” con que se busca desarrollar una intervención pedagógica, moralizante, higienista en sentido amplio, encabezada por nuevos profesionales liberales.

A su vez, las estrategias liberales al respecto no se agotan en la abstención, ya que éste es el contexto de las medidas policiales – biopolíticas y tutelares respecto a unos pobres, proletarizados y no, que debían ser conducidos (Castel, 1997: 235-43) y sobre los que se revitalizan las formas de coacción para el trabajo y persecución de la vagancia y el vagabundeo más feroces del Antiguo Régimen (Castel, 1997: 188). En cierta medida, se trataba de un desplazamiento en el *ethos* de gobierno liberal desde el progresismo de la disolución de los cierres del Antiguo Régimen hacia la conservación de un orden social frágil.

De modo que las prácticas liberales de gestión social se encuentran pinzadas entre un doble límite. Límite interno, en cuanto que su racionalidad de gobierno impide casi cualquier desarrollo estatal – positivo por sus efectos de distorsión sobre el funcionamiento del mercado (Gordon, 1991: 28; Donzelot, 1998: 57). Pero límite también externo, derivado de su incapacidad de regular pacíficamente los problemas sociales surgidos de la nueva cohabitación en las ciudades industriales, en cuanto a la creciente proporción de pobres y de diversidad de estilos de vida. En esta tensión, conviene notar cómo la gubernamentalidad liberal la desplazó un tanto desde la seguridad de la población, cuya solución permanecía en cierto modo obturada, hacia la incorporación del objetivo de aseguramiento del plano estatal, como avalista principal del orden liberal (Gordon, 1991: 28), lo que incide en la línea de análisis de una relación de tipo creativo entre el liberalismo y la razón de Estado o la problematización positiva de la cuestión del Estado, toda vez que, ensayado durante el XIX el modelo del liberalismo político, el foco de impugnación obrera ya no se dirige sólo a la perversidad de los efectos de la organización liberal de la producción, sino a las posibilidades de una organización política liberal para canalizar mejoras en la situación de esta generalidad de trabajadores pobres (Donzelot, 2007: 25-6). Éste es, de manera sintética, el contexto en que, vamos a verlo, empieza a configurarse *lo social* como un plano de gobierno diferenciado en que pueden articularse algunas soluciones, no exentas de sus propias tensiones y límites, como evidencia el presente.

### 3. Surgimiento y gubernamentalización de 'lo social'

En el epígrafe anterior, hemos analizado algunas de las líneas de configuración de los asuntos de la seguridad, en sentido amplio, para un contexto de incipiente imponencia pero también, fragilidad de un marco liberal de gobierno. Se ha preferido exponer ahí problemas concretos, a fin de que se tuvieran más presentes las dificultades y las materias de este gobierno social. Frente a esta exposición, en el presente epígrafe, trataremos de hacer un análisis más abstracto de este plano de gobernabilidad social, que abarque su configuración inicial en un contexto liberal de gobierno, sobre todo en atención a sus relaciones con la economía, así como a algunos despliegues tecnológicos concretos. En un segundo apartado, avanzaremos en el análisis de la organización de este gobierno de lo social en el contexto del *welfare*, como término de comparación



respecto a la situación presente de gobernabilidad social, de la que nos ocuparemos a lo largo de la segunda parte.

### 3.1. La configuración de un gobierno de lo social en el liberalismo

Una de las inferencias más claras de las estrategias de gestión del pauperismo que se han presentado, avanzado ya el siglo XIX, es su incapacidad para enfrentar la cuestión social a partir de un doble límite. De una parte, imposibilidad de alcanzar una estabilidad social a partir de cierta recomposición del orden social del Antiguo Régimen, dados, por un lado, los cambios hacia un contexto urbano – industrial complejo y, por otro, la relación de contraposición de clases tan directa entre las clases trabajadoras y las propietarias (Castel, 1997: 259-66). Pero también, como indicaba Foucault (1989: 261): “me parece como si en ese preciso momento se hiciera visible que si se gobernaba mucho, no se gobernaría en absoluto – lo que provocaba resultados contrarios a aquellos que se deseaban. Lo que se descubrió entonces – y ése fue uno de los grandes descubrimientos del pensamiento político a finales del siglo XVIII - fue la idea de sociedad. Es decir, que el gobierno no sólo tiene que manejar un territorio, un dominio y sus súbditos, sino que también debe manejar una realidad compleja e independiente que tiene sus propias leyes y mecanismos de alteración. Esa nueva realidad es la sociedad”.

Por tanto, podemos señalar ya la importancia de ese plano de “lo social” en el aseguramiento, a través de múltiples cambios, del incipiente capitalismo industrial. Deleuze (1998: 233-4) compone una definición de ‘lo social’ por exclusión: ‘lo social’ no designa al conjunto de fenómenos de que se ocupa la sociología, ni se corresponde exactamente con lo jurídico o lo económico, sino con otras categorías de economía social que no reproducen la división dineraria entre ricos y pobres. Tampoco se corresponde totalmente con el sector público ya que, aunque implica todo un nuevo catálogo de intervenciones, y aun de obligaciones para el Estado, también abre importantes espacios de exención de su actividad; en parte ya notados (ahorro, contractualización, promoción social) y en parte nuevos, como veremos a propósito de la reorganización social en la gobernabilidad neoliberal.

En cambio, aquí se tratará de analizar la posición de lo social en el contexto de la gobernabilidad liberal del XIX (*vid. infra* cap. 1), y después de la gobernabilidad “welfarista” durante buena parte del siglo XX, dentro de la que la gestión diferenciada de las cuestiones sociales permitió mantener un modelo económico propio del capitalismo liberal, conteniendo en un nivel de tolerancia aceptable los fenómenos sociales que podían amenazarlo. Como indica Donzelot (1998: 90): “No es que el Estado haya tomado la iniciativa, la responsabilidad principal, y, así pues, política de estos servicios. Asegurando *en un plazo determinado* su racionalización y su generalización, no hace más que confirmar su función de garante del buen funcionamiento de las sociedades liberales. Lo social extirpa del funcionamiento de lo

económico esa parte del pobre que había tenido que asumir mal que bien durante el siglo XIX y lo libera así de esa última traba”.

Sin embargo, se ha señalado la dificultad política y técnica de configurar unas estrategias de intervención organizada y eficaz sobre la cuestión social en el interior de la economía de gobierno liberal. En particular, Donzelot (2007: 55-88) mostró la importancia de la comprensión por parte de la gubernamentalidad liberal de los efectos sistémicos de esa cuestión social y del alto grado de interdependencia social que existía en su marco económico y político a partir de la noción de solidaridad. Ello permite ver el sentido de la formación de un plano de gobierno diferenciado y sobre todo de una acción estructurada del Estado, aunque no en exclusiva, para la intervención sobre determinadas situaciones y efectos de la llamada cuestión social (Rosanvallon, 1995: 38-9).

Este planteamiento indica cómo la caracterización, y la configuración misma, de ese espacio social fue un objetivo decisivo para la gobernabilidad liberal. Para ella, la *sociedad* es el objeto que le permite mantener el equilibrio y la seguridad en el momento de su máxima expansión; y la caracterización de la sociedad responde a este esquema (M. Dean, 2003: 124 y ss). Primero, esta sociedad será un contenedor coincidente con la nación. De este modo, los problemas de seguridad de la población se territorializan, se circunscriben a un territorio concreto. Además, se logra un ajuste por el que la sociedad contiene tanto los procesos económicos, opacos, que se producen en ese territorio, como los propios de la población y los mecanismos necesarios para el gobierno de ambos. Espacio, por tanto, de conciliación entre los temas y soluciones provenientes de la estructura legal y política de la soberanía y los temas y problemas provenientes del funcionamiento de mercado. Por otra parte, es evidente que una sociedad ajustada de este modo al Estado – nación irá consolidándose como un espacio de gobierno propio, con una identidad, unas narrativas, etc. de vocación sustantivadora o naturalizadora.

Segundo, la sociedad liberal es una totalidad, igual que lo es la población, en función de cuya media estadística se calculan las estrategias de gobierno. La existencia de esta sociedad puede constatarse en las regularidades de los comportamientos sociales de la población. A su vez, esta noción de sociedad es más amplia y compleja que la de “pueblo” (Valverde, 2006: 15), pero esta densidad, este plus de diferentes pliegues categoriales, objetos y procesos sociales resulta imprescindible para articular un tipo de intervención gubernativa eficaz y que, sin embargo, no desborde, al afectarlas de forma demasiado directa, las dinámicas económicas liberales.

Tercero, esta sociedad se especifica también como un espacio de expresión de las tensiones entre una tendencia a la unificación, en virtud de la coincidencia con la nación y sus consecuencias, pero también una tendencia a la fractura potencial, que se viviría en el plano social, dado que una parte fundamental de su razón de ser es la atención de los egoísmos propios del sujeto de interés en el plano económico. El *gobierno de lo social* sería tanto un gobierno de la homogeneización social y de la síntesis de estos intereses, como un gobierno de diferenciación social y de la

articulación de mediaciones más o menos conflictivas entre estas divisiones (Hunt, 1994: 92-4).

Por tanto, la sociedad se configura para el la gobernabilidad liberal como su punto de concreción, su objeto de gobierno, en contraposición al *laissez-faire* económico. No tiene una sustancia o una entidad esencial, sino que funciona como una “realidad de transacción”, como un vector de la conexión agónica con el gobierno, con cuya actividad se combina de múltiples maneras (Gordon, 1991: 23). De hecho, podemos ver cuál es la configuración particular de este plano de gobierno social a partir de su relación con otras líneas de fuerza presentes en la perspectiva foucaultiana de gobernabilidad.

Como describimos para los acontecimientos de la escasez y la crisis, la especificación y naturalización de un plano social es imprescindible para hacer confluír sobre él, de manera eficaz, las actividades de policía y las tecnologías disciplinarias (Foucault, 2008: 332-3). La sociedad sería el campo inmanente al gobierno del Estado donde éste debería operar las correcciones y promociones pertinentes a su propia seguridad. Desde esta perspectiva, el gobierno social no se va a diferenciar sólo respecto a la actividad de gobierno económico, como veremos a continuación, sino también respecto a la tradición anterior de gubernalidad estatal.

Donzelot (2007: 42-50) plantea de manera muy precisa las dificultades de esta relación respecto a la interpretación política de la crisis de la República francesa durante 1848, para la que emerge el problema del Estado, poco presente en el pensamiento revolucionario del XVIII, y su relación con la población – sociedad. Tanto desde la crítica liberal, como desde la marxista, se incidía en el excesivo papel de un Estado que no había dejado de crecer y autonomizarse desde el Antiguo Régimen, sobre los restos de la desagregación social que implicaba la modernización urbana. Pasquino (1991b: 107-8) ha descrito este esquema móvil de contraposición (y superposición) del Estado a la sociedad como “*theatrum politicum*”, en cuya escena aparecía este pensamiento político de amplio espectro que apostaba por una autonomización del individuo, por sí y/o en composiciones sociales, respecto al Estado pero también por una concepción del Estado como un pequeño, aunque creciente y todopoderoso, conjunto de aparatos que obstruye la libertad de los individuos y el desarrollo de las fuerzas sociales.

En particular, el pensamiento liberal, que pudo desarrollar algunas de sus soluciones, se centraba en la ausencia de cualquier instancia intermedia entre el Estado y los individuos, esto es, en el vacío respecto a ese espacio que convenía ocupara la sociedad (Donzelot, 2007: 42-3), para evitar que toda la liberalización y democratización se sustanciara finalmente en una estatización (Donzelot, 2007: 50). Respecto a este problema, se articularon varias estrategias de composición de lo social, que no podemos sino apuntar<sup>25</sup>. A partir de ellas, lo que más nos interesa es la intención

---

<sup>25</sup> Donzelot (2007: 76-88) hace referencias más completas al solidarismo de Bourgeois, que incidía en una intensificación de las interdependencias sociales para un fortalecimiento de lo social y el desplazamiento del *ethos* estatal hacia una posición de garante de esas relaciones y sus obligaciones. También, a la noción de servicio público en Duguit, que permitía una regulación y funcionalización de la actividad del Estado (y también de los individuos) en beneficio de ese plano social (Donzelot, 2007: 67-75); y ello, junto con la idea de institución pública de Haouriou, como medio de equilibrar y regular la

de dotar de densidad gubernativa a ese espacio intermedio, poblándolo de cuerpos intermedios y lazos sociales secundarios, que mejoraran la articulación entre individuo y sociedad, de modo que toda representación política no tuviera que volcarse de manera directa sobre el Estado (Donzelot, 2007: 63-4). La configuración de un estatuto legal gobernable de "cuerpos intermedios" (cuerpos familiares, religiosos, comerciales, profesionales, políticos, etc.) proporciona una textura fáctica a la sociedad en ese intersticio entre el individuo y el Estado. Además, la durabilidad y estabilidad de estas instituciones contrasta con la intermitencia de los individuos y juega un papel social fundamental en tanto que los individuos se convierten en verdaderos ciudadanos a partir del paso y la influencia de estas instituciones (Donzelot, 1991: 172-3). A la vez, permiten completar o funcionalizar los cambios que habían vivido los lazos primarios, de modo que avanzaran una respuesta institucional organizada a la pérdida de autonomía individual y a la reducción del "espacio social dominado" de cada individuo (Picontó, 1998: 59).

Por otra parte, el desarrollo de un arte de gobierno sobre lo social que vaya más allá de las estrategias de moralización y de socorro, que eran propias del liberalismo, va a encontrar límites recurrentes en la economía de gobierno liberal. En cualquier caso conviene, no llevar a una contradicción fija esta relación, ya que el conflicto entre el modelo liberal y 'lo social' es sólo epidérmico y de una fuerte abstracción. En cambio, preferimos destacar una noción general de ciertos espacios de fomento mutuo, pero sobre todo de confluencia sistémica. Por ejemplo, el liberalismo ha coadyuvado al desarrollo de las ciencias sociales. Por una parte, la liberalización de los lazos sociales es condición de posibilidad para la formación de estos agentes y saberes expertos que, a su vez, encontraron en este espacio social un campo de desarrollo y tecnificación, imposible en la saturación del campo político de la soberanía. Por otro lado, notaremos cómo estos saberes sociales desempeñan un papel fundamental en la gobernabilidad liberal a través de su delimitación de distintas dinámicas sociales autónomas y la discriminación de cuáles deben regularse, y cómo, y cuáles no (Barry, 1996: 10).

Pero sobre todo son extensos los espacios de confluencia, tanto como veremos ahora, en una mirada inicial, como, después, desde una perspectiva más general. En particular, respecto a la importancia de la singular noción de libertad que atraviesa ambos campos. Como notamos en los capítulos anteriores, desde finales del XVIII, la relación de la racionalidad liberal con la libertad no es tanto de respeto (de los derechos, de las libertades) como de consumo, de necesidad del despliegue y promoción de unas determinadas libertades para su funcionamiento mismo. Ello hace aparecer, dentro de la gobernabilidad liberal, la tensión entre "la producción de libertad y aquello que, al producirla, amenaza con limitarla y destruirla. (...) Es preciso por un lado producir la libertad, pero ese mismo gesto implica que, por otro, se establezcan limitaciones, controles, coerciones, obligaciones apoyadas en amenazas, etcétera." (Foucault, 2007:

---

actividad del Estado, canalizándola y contraponiéndola, desde su emanación más directa de la soberanía, hacia instituciones y actividades menores (Donzelot, 2007: 70-3). *Vid.* Rose (2007: 101-8) y Garland (1985), para los procesos de formación de este espacio de 'lo social' en Reino Unido y las colonias.

84). Éste será otro aspecto del espacio de doble confluencia entre la economía política liberal y el gobierno social, donde la intervención en el plano social debe ajustarse a esta máxima de libertad (de hecho, asegurando muchas veces un espacio naturalizado como la sociedad o “sociedad civil”; Foucault, 2008: 332-3), pero en función de la que, muchas veces, también deberá actuar como una restricción, como muestra la tradición del poder pastoral, la teoría de policía y las disciplinas, que también son parte de la gestión de la cuestión social. Por tanto, empieza a verse que no se trata de intervenir menos sobre la sociedad, sino de intervenir de otro modo: menos reglamentar los procesos sociales, que manejarlos como realidades naturales dadas, dentro del contexto de unas reglas de juego determinadas (Foucault, 2008: 334-5) y a través de dispositivos de seguridad. Como vimos en el capítulo primero, el objeto principal de este gobierno, aquí en un plano social, será la funcionalización de la vida, por encima de y con cierto conflicto respecto a la producción de libertades que caracterizaba al liberalismo, aunque la hibridación de ambas racionalidades inaugure espacios en que la consolidación de ‘lo social’ deviene condición de continuidad del liberalismo. Nuevo campo, por tanto de los elementos de la gobernabilidad que incluye el privilegio de la práctica económica, un manejo liberal de la población, el derecho y el respeto de las libertades en la economía y los procesos sociales y el progresivo escoramiento de las funciones de policía a funciones restrictivas o represivas (Foucault, 2008: 336).

Sin embargo, en su especificación, estos espacios se han definido y articulado de manera muy notable por su respectiva diferenciación, sobre todo a propósito de la tensión entre las necesidades de intervención y de los principios de no distorsión del funcionamiento del mercado. Así, lo social aparece como “un campo de acción gubernamental que opera siempre dentro y sobre las discrepancias entre la economía y la sociedad, donde los principios de cada una pasan a pensarse en términos de su incipiente perjuicio para la otra” (Gordon, 1991: 34). Si lo económico es el juego de los sujetos de interés, lo social aparecerá como el ámbito de lo desinteresado. En el liberalismo, los lazos sociales se establecen principalmente por atención del interés individual, de donde finalmente se decanta un beneficio general, pero siempre con cierta ambigüedad, ya que los lazos sociales espontáneos e interesados vinculan pero también contienen cierto principio de disociación y competencia cuya maximización podría amenazar a la sociedad. La constitución de una “sociedad civil” como objeto de lo social y la caracterización de esta actividad como desinteresada (notar el significado vulgar de “filantrópica”) permiten sintetizar estas tendencias en la gubernamentalidad liberal: “Lo que constituye la unidad del tejido social es al mismo tiempo lo que se erige en principio de transformación histórica y el desgarramiento perpetuo del tejido social” (Foucault, 2007: 349).

Por tanto y en función de estos principios de división, se va a configurar una práctica de gobierno doble, que, en un sentido, abarca el ámbito y los mecanismos de la economía política, compuestos por los grandes instrumentos de incitación y regulación; y, por otro, una imprescindible regulación social de la vida para proteger la “espontaneidad” del mercado. Ello se traduce en varios dispositivos discursivos destinados a diferenciar y articular ambos planos. Por ejemplo, para Donzelot (1991:

257), el gobierno de lo social implica una autolimitación para mantenerse fuera del mundo de la producción, como una instancia de resistencia y corrección respecto a las dinámicas industriales y a los imperativos de la producción. Mientras, el abordaje económico del trabajo estaría completamente integrado en la producción. En este contexto, la generalización de una idea de “progreso” sirve como horizonte para hacer interactuar estas dos esferas diferenciadas en una dirección coherente (Donzelot, 2007: 82 y ss). Y es que, aunque con continuos desplazamientos, el principio de esta división impregna la gobernabilidad contemporánea: “En particular, la idea de que la persecución del interés individual contribuye al interés general ha sido objeto de un enorme trabajo (...). Esta disociación de la moral y de la economía, así como la incorporación de la economía, en el mismo movimiento, de una moral consecuencialista [como el utilitarismo de Bentham] basada en el cálculo de la utilidad, facilitaron una garantía moral de las actividades económicas por el simple hecho de ser lucrativas”. Y “el utilitarismo, asociado con el liberalismo económico y el darwinismo social, ha podido convertirse, bajo una forma vulgarizada, en el principal instrumento capaz de lograr (...) liberarse de la moral común y dar una dimensión moral a las acciones orientadas a la obtención de beneficios” (Boltanski, 2002: 48-9).

Dicho de otro modo, esta división ha permitido a menudo eludir la naturaleza eminentemente gubernativa de la economía política. Así, la economía política ha podido presentar su disciplina como un saber experto y relativamente neutro en sus postulados, orillando al ámbito de lo social el cuerpo principal de la acción y discusión políticas. La economía política liberal se ha comprendido y difundido, hasta el punto de su naturalización, como un ámbito dado a la actividad de gobierno, que, en buena “eficientización” del poder, no podía sino manejarla o modularla (Offe, 1994c)

Por ello y más allá de estas diferenciaciones, conviene orientar el análisis hacia su sentido combinado, en el que ambos campos no se excluyen, sino que, al contrario, el gobierno social permitirá una revitalización del liberalismo a condición de ciertos ajustes. A su vez, la configuración de esta nueva actividad de gobierno social dentro de los nuevos parámetros del liberalismo, no sólo implica la aparición de nuevos dispositivos de seguridad, sino también ciertos desplazamientos y re combinaciones de discursos y tecnologías que habían formado parte de la tradición de la asistencia social desde el Antiguo Régimen. En este sentido, destacamos dos matices a esta evolución general hacia la gubernamentalización liberal.

En primer lugar y en lo referido a las características de esta gubernamentalización, conviene notar que sus sucesivas aperturas vinieron concatenadas con la actividad, primero, de policía y, después, de las disciplinas. La liberalización desde el siglo XVI de las reglas de fijación laboral del Antiguo Régimen había empujado a una masa de trabajadores gremiales hacia un trabajo libre que no existía en número suficiente; de modo, que la liberalización se hizo coetánea a la intensificación de las medidas de policía frente al vagabundeo, establecidas contra esas poblaciones (Castel, 1997: 132-9). Por otra parte y a partir del siglo XVIII, cuando se problematizan, sin abandonarse nunca (Castel, 1997: 106-8; Harcourt, 2008a: 1-12), esas medidas de policía en el interior de una gubernamentalidad liberal, la expansión de una vida industrial y urbana,

que aconsejaría cierto relajamiento en ese ámbito, coincide también con el periodo de expansión de las disciplinas fabriles e institucionales (Foucault, 1978 en general; Castel, 1997: 156-8 para las salariales) y con la persistencia de las nociones de vagabundeo – vagancia y su tratamiento (Castel, 1997: 90-7).

En segundo lugar, nos interesa mucho matizar que la especificación de un plano social de gobierno no se agota en un proceso de estatalización de este ámbito, sino que tenemos que considerar la relevancia de la tradición pastoral y asistencial filantrópica. De hecho, existe un proceso de pluralización de la acción de gobierno biopolítico con la aparición de nuevos agentes filantrópicos, en correspondencia con los nuevos saberes sociales y de gobierno, que no siguen una pura integración en el Estado, como sí habían vivido muchas prácticas pastorales en el proceso de fortalecimiento del Estado desde el siglo XIV. En cierta medida, porque la propia gobernabilidad liberal incorpora una tendencia a deslizar la actividad estatal hacia las funciones de regulación general de las instituciones, dinámicas y estructuras económicas (Gordon, 1991: 23-8), desplazando el gobierno de la conducta, del trabajo o de la familia hacia otros saberes y agentes de gobierno, como notaremos a lo largo de la investigación.

Por tanto, en el surgimiento de la noción de sociedad como objeto de gobierno durante el liberalismo, el desplazamiento fundamental fue la constitución separada de dos esferas de la vida, la política y la no-política, en cuya recombinación pudo especificarse ese ámbito de ‘lo social’. La seguridad de este ámbito, su autonomía y el libre desarrollo de los procesos de lo viviente en su interior, se garantizan externamente a través de los objetivos de no-injerencia exterior del aparato diplomático y militar. Y, en el plano interno, la formulación de una gubernamentalidad diferenciada permitió que las esferas de la vida caracterizadas como no-políticas entraran en los márgenes del gobierno a través de la composición de ‘lo social, a fin de garantizar la seguridad general sobre este nuevo objeto (M. Dean, 2003: 110 y ss).

Para su dimensión interna, la solución de ‘lo social’ fomentó el desplazamiento de los asuntos agrupados bajo la cuestión social hacia dominios menos políticos. Ésta fue una estrategia clásica de la soberanía, como constatamos respecto al ámbito pastoral de la caridad y el socorro. A su vez, también hemos expuesto cómo la gobernabilidad liberal, durante los siglos XVIII y XIX, trató de maximizar hasta sus extremos esta estrategia, por una parte, a través de un doble movimiento de desterritorialización y liberalización y, por otra, a través de técnicas de fijación de las interacciones sociales, bien en un plano económico y mercantil (Sauquillo, 2008c: 225-6), bien en un plano moral (Donzelot, 2007: 33-4). Sin embargo, en ambos movimientos, se buscaba que persistieran unos efectos de dispersión y desplazamiento respecto al centro de lo político, que, a su vez, permanecía muy identificado con el problema de la soberanía. Incluso cuando, entrado el siglo XIX, se formulan cuestiones más cercanas a un gobierno social, como la cuestión de la solidaridad, se la vincula a un plano de connotaciones económicas, como el del progreso, que apunta hacia el sentido amplio de lo que Donzelot (2007: 84-5) llama “el declive de las pasiones políticas”.

Por tanto, en los procesos de formación de lo social como ámbito de gobierno, puede leerse una tendencia general de despolitización, pese a que los conflictos y

necesidades se reconozcan con una dimensión supra-individual (Manning, 1998: 34). Como indica Donzelot (2007: 187): “Lo político sería el conjunto de nociones, técnicas y procedimientos mediante los que la sociedad se torna *gobernable* en el marco de la democracia, a pesar del antagonismo de los intereses que la dividen. O sea, el conjunto de lo que se ha hecho bajo el nombre de lo social desde hace poco más de un siglo”. Existe, por tanto, ahí una “nueva relación con la verdad: ya no el enfrentamiento *de las* verdades de *la* política, sino la aparición de una exigencia *de* verdad *en* política, es decir, la relación en la sociedad de los fines y los medios sometidos a discusión, que se preferiría a los fines declarados de la política”<sup>26</sup>.

En la práctica, estas estrategias de despolitización o desapasionamiento, producen, más bien, una transición de los conflictos que se sustanciaban en el plano político – de soberanía, hacia el nuevo ámbito social, donde se actualizan de manera más inminente, pero menos peligrosa, los riesgos de ruptura social propios de los fuertes antagonismos del XIX, en el fondo, coherentes con el déficit de gobierno para tratarlos. En este sentido, otra estrategia de amplio recorrido ha sido la *racionalización* de la vida social, al menos de parte de ella, dentro del lenguaje homogéneo de la estadística, en contraposición al lenguaje contradictorio de los derechos, que imperaba en el ámbito político – de soberanía (Donzelot, 1991: 171). Mostramos así cómo, también en este plano, la estadística se convirtió en uno de los “regímenes de veridicción” privilegiados para la actividad de gobierno, su auto-limitación, pero también su posibilidad de establecer regularidades sociales e intervenciones estructuradas (Rose en Valverde, 1994: 43; *vid. supra* cap. 1).

A partir de esta conceptualización, podemos concretar algunas de las tecnologías coherentes con este nuevo diagrama de gobierno social, que pretendía, sin traicionar el modelo económico y de gobierno liberal, situar las disfuncionalidades de la *cuestión social* dentro de unos márgenes tolerables. En la práctica, la gestión de lo social sigue marcada por la tensión de su inscripción en el liberalismo, a la vez que una cantidad creciente de relaciones sociales se encuadran en su matriz; lo que convierte a ‘lo social’ en una condición de posibilidad para un capitalismo liberal, al presentar algunas posibilidades de fuga y de gestión de incertidumbre respecto a una vida ahogada por los efectos de la industrialización; o, visto desde otra perspectiva, para poder desarrollar, a partir de ahí, una racionalidad de gobierno welfarista con ciertos mecanismos de solidaridad y seguridad social.

En concreto, pueden identificarse varios desplazamientos en el gobierno de lo social. En primer lugar, desde mediados del XIX, los objetivos de la policía perderán parte de su carácter abstracto y general, vinculado a intervenciones y reglamentaciones unitarias, e incorporarán un modelo de maximización del interés y bienestar de cada grupo y en cada ámbito concreto, a fin de que ello repercuta, siquiera indirectamente, en una mejora del bienestar general (Foucault, 2008: 330). De hecho, para un enfoque en

---

<sup>26</sup> *Vid. infra* cap. 6 para analizar la evolución contemporánea de estas tendencias de despolitización implicadas en ‘lo social’ y los límites que marcan respecto a su funcionalidad inicial desde el último tercio del XIX.



esta línea, el *ethos* de la policía es lo que vincula la antigua teoría de la soberanía del Estado, con las nuevas formas de la biopolítica del Estado moderno, centradas en el riesgo, tanto para el propio Estado y sus elementos clásicos, como para sus poblaciones (Valverde, 2007: 164).

En segundo lugar, podemos presentar la organización del *ethos* de gobierno social en función de una duplicidad o tensión entre las estrategias de *contractualización* y las de *tutela* (Donzelot, 1998: 84-96). Estos dispositivos confluyen en un doble *ethos* de intervención sobre la cuestión social que se sustenta entre la contractualización de estas relaciones de incipiente gobernabilidad social y su tutela. En este sentido, con la noción de “estrategias de contractualización” aludimos a aquellas que parten de la voluntariedad de los sujetos y grupos gobernados y que, así, provocan, además de su provisión, una cierta fijación “voluntaria” en sus nichos laborales, familiares, etc. (Foucault, 1985c: 212), a la vez que ello contribuye a delimitar y consolidar esos espacios de gobierno. Por otro lado, nos referimos como “estrategias de tutela” a aquellas que imponen unas determinadas reglas de conducta por encima de su voluntad. Un campo de clara repercusión de este nuevo *ethos* de intervención se observa en el campo de la civilización y normalización de la infancia a través de la regulación del plano familiar. Veremos durante el capítulo séptimo, al tratar la genealogía de este gobierno, tal transición desde los limitados mecanismos de soberanía, como las *lettres de cachet*, hacia programas de promoción y alianza condicionada con el espacio familiar, a cambio de una reconfiguración que lo oriente hacia la normalización, y, en el otro polo, programas cerrados con determinados regímenes tutelares en sus extremos de desviación.

Podemos situar, asimismo, en esta tensión, el contexto de formación de una incipiente actividad especializada en la gestión de estos asuntos sociales, siquiera a pequeña escala, a partir de determinados dispositivos de asistencia y organización. Estos dispositivos, que compondrán después el espacio del “trabajo social”, recorren desde la “caridad científica” inglesa del XIX (Castel, 1997: 247-9), al posterior “trabajo social de caso” de Mary Richmond y Charlotte Towle en Estados Unidos (Epstein, 2001: 95-8). Su formación resulta interesante porque combina estrategias de responsabilización familiar y conservación de aquel orden institucional (Donzelot, 2007: 97-8), pero también estrategias de modernización, en cuanto a una mayor inserción de estos espacios de asistencia, relativamente autónomos, en espacios gubernamentalizados, donde el Estado y el derecho social tenían un papel director y regulador insoslayable<sup>27</sup>.

A su vez y respecto a la gestión social de las masas trabajadoras, se combinan estos mecanismos, que oscilan entre la conexión de ciertas mejoras a cambios en los estilos de vida (fijación domiciliaria, familiar, ahorro, docilidad, etc.) y la tutela

---

<sup>27</sup> En este sentido, se dirige la intervención de Donzelot en Foucault *et al.* (2001: 176). *Vid.* Dingwall (1994: 59-62), para observar algunas de las tensiones de esta combinación de estrategias voluntarias y tutelares en el contexto anglosajón. También, Donald (1995: 28), para la gestión del problema del pauperismo en el contexto inglés entre 1830-1860, donde las reformas empiezan a vehicularse a través de la prestación de ciertos servicios a los pobres, sobre todo de tipo educativo (*vid. infra* cap. 8). Asimismo, Varela (1994a) y Susín (2000) para la implementación de estos mecanismos sobre las familias en el particular contexto español.

(Procacci, 1991: 164-6). Esta orientación de las intervenciones está muy ajustada a la incipiente economía liberal de gobierno, ya que, en la medida en que mantiene a estos sujetos afectados por dispositivos de asistencia y moralización, pero siempre en condiciones de menor elegibilidad (*less eligibility*) respecto a las condiciones del mercado, se alcanza una gestión gubernativa del pauperismo: la pobreza y sus condiciones no se eliminan, sino que se mantienen dentro de unos niveles de seguridad que no lleguen a convertirla en un riesgo social sistémico por ninguno de sus extremos, sea por la posibilidad de rebeliones, sea por la adaptación a un sistema en que la caridad finalmente fuera preferible al trabajo.

Puede verse, por tanto, una continuidad, desde la perspectiva moral, con el fuerte interés en la civilización de la infancia, que trataremos durante la tercera parte, a través de un amplio desarrollo de escuelas, guarderías, internados, gimnasios e instituciones recreativas, orientadas, en la medida de lo posible, a una educación acerca de los deberes sociales, de la abstinencia y del comportamiento responsable. Esta línea de intervención es interesante ya que, de una parte, consolida un *ethos* de gobierno social de carácter paternalista e infantilizante de la población (Valverde, 1996), que tendrá una particular continuidad durante el welfarismo de la segunda mitad del siglo XX, constituyéndose en un punto de apoyo y eficacia, pero también en un límite y foco de resistencia en el contexto de declive disciplinario. Y, de otra parte, dibuja una tendencia a la valorización de la infancia como vector relevante para la socialización, en el contexto de una gran empresa de educación permanente del cuerpo social a todos los niveles.

Por tanto, vemos cómo estas tensiones expresan parte de las relaciones conflictivas con los principios de gobierno liberal. Por una parte, esta actividad de intervención social debía asegurar unas buenas condiciones de reproducción y funcionamiento del mercado, lo que exige una socialidad abierta, pero a partir de unos regímenes de prácticas que tienden hacia el disciplinamiento de los cuerpos y el cierre de esa socialidad abierta (Gordon, 1991: 31). A su vez, el creciente gasto público que imponían estas estrategias mixtas no se compensa siempre con unos efectos claros de normalización social, toda vez que, en esas relaciones de asistencia, comienzan a caracterizarse fijaciones entre asistentes y asistidos que recuerdan a los lazos de dependencia propios del Antiguo Régimen y reproducen, en el presente, la necesidad de la que trae causa la continua expansión de 'lo social'. De ahí, se siguen unas medidas de recelo y reforma constante de esas relaciones entre asistentes y asistidos, así como la necesidad de una nueva economía de gobierno social que armonice mejor, en el marco liberal, las necesidades médicas, educativas y asistenciales con las exigencias de vigilancia económica y moral modernas o subsistentes del Antiguo Régimen.

### 3.2. La evolución del gobierno de lo social hacia el *welfare*

Al adoptar como marco de análisis unas nociones de gobierno que proceden por la estratificación y funcionamiento combinado de distintas tecnologías y enfoques,

resulta difícil (aunque tampoco sea lo fundamental) marcar rupturas epocales. Sin embargo, sí existen cambios decisivos en los equilibrios de estas regularidades que nos permiten hablar de nuevas situaciones y composiciones de fuerzas. En el caso de lo social, y con Castel (1997), entendemos que se produce un cambio relevante cuando la condición y la situación salarial se convierte en el principal punto de apoyo para la articulación de los dispositivos de previsión social.

Éste es un proceso, a su vez, de “gubernamentalización” del ámbito de lo social, más que de pura “estatalización”. Ello incluye una extensión de la biopolítica a finales del XIX e inicios del XX, en cuanto a un aumento de los asuntos de la vida que componen el espacio de ‘lo social’, lo que implica no sólo regulación pública de elementos preexistentes, sino también una tarea múltiple de especificación de tales objetos, que, en su mayor parte, se desarrolla en los márgenes del cuerpo de la actividad social del Estado. Ahora bien, aclarada esta cuestión, objeto habitual de malentendidos, sí hay que identificar, en este periodo, un corte fundamental, al reorientarse el *ethos* de un Estado social hacia la tarea positiva de “hacer lo social” (Castel, 1997: 391), con un sentido de exigencia e implicación desconocido antes y que también contrasta con su actual decaimiento y reflexivización (*vid. supra* cap. 2). En general, podemos identificar este espacio de ‘lo social’, en su orientación welfarista, “como el conjunto de dispositivos que serán puestos en marcha para compensar el déficit de recursos necesarios para vivir en sociedad con sus propios medios” Castel (2004: 28).

### 3.2.1. Previsión, provisión y asistencia en la economía del *welfare*

En esta dirección, vamos a exponer cómo se han configurado algunos de estos asuntos, para analizar después la evolución de las estrategias de gobierno sobre ellos. Ya introdujimos las referencias a la “economía social”, como nuevo ámbito de actuación de esta perspectiva welfarista, cuya intervención se articularía sobre tres focos (Donzelot, 2007: 94): las relaciones capital – trabajo, la moralización y transformación del sujeto a partir de la intervención sobre el medio social y la intervención sobre los lazos sociales, en la problematización de la solidaridad.

Por tanto, en primer lugar, conviene abordar el ámbito del trabajo, donde se produce el cambio decisivo para este nuevo diagrama de gobierno social. Las estrategias a este respecto, estructuradas desde finales del XIX e inicios del XX en políticas públicas y acciones privadas, abarcan dos grandes campos de actividad: la proletarianización de las masas y la previsión de los riesgos sociales ligados a una vida salarial.

La primera cuestión conecta con el problema de los desarrollos iniciales del capitalismo industrial, en cuanto a la dificultad de poner a trabajar de manera disciplinada a las recientes masas urbanas. En Offe (1994e: 77-86), esto incluye una actividad de *proletarianización pasiva*, relativa a la disolución de las formas de subsistencia alternativas, como hemos visto respecto a las medidas de liberalización de las estructuras de fijación y estabilidad del Antiguo Régimen. Pero también, una

*proletarización activa*, que abarca una complejidad de cuestiones de tipo cultural y motivacional en la disposición hacia el trabajo (Foucault, 1978), así como precondiciones de tipo estructural e institucional que son indispensables, como hemos visto, para que grandes masas puedan pasar a la posición de asalariados manteniéndose una relativa paz social; y, por último, estrategias destinadas a sostener o gestionar la situación de las clases pasivas, de aquellas que no pueden acceder a un trabajo. No podemos ocuparnos más de la configuración de estas cuestiones que, sin embargo, retomaremos como objetivo de algunas de las políticas sociales en el presente, desde perspectivas distintas, durante los capítulos sexto y séptimo.

Otra rama de un gobierno social welfarista es la previsión de las situaciones de incertidumbre que acompañan la vida de los sujetos que solo pueden sobrevivir a través de su trabajo. Y esto se realiza a través de la racionalización de tales situaciones conforme a un esquema de riesgos y estableciendo, a partir de tal racionalización, dispositivos de previsión y gestión de esos riesgos, como vimos durante el capítulo anterior. M. Dean (2003: 146) entiende que se especifican dos dispositivos de gobierno de la incertidumbre social, que actuaron durante buena parte del siglo XX de forma combinada y que permitían no interferir el funcionamiento de los procesos económicos liberales. Por un lado, se trata de movilizar todo un aparato de conocimiento sobre los riesgos sociales propios de la vida industrial y, por otro, de establecer, en ese sentido, sistemas de previsión y protección social frente a ellos, en función de la calidad y de la cantidad de esos riesgos que soportara cada grupo social y cada ciudadano en particular. En este sentido, los principales dispositivos fueron los sistemas de seguros sociales, apoyados en los sistemas de educación, de sanidad pública, determinadas ciencias y prácticas psicológicas, etc.

En el capítulo anterior, introdujimos la importancia de estos dispositivos de previsión a partir de las tecnologías privadas de aseguramiento y su integración en las actividades de previsión del Estado (Ewald, 1986b, 1991, 2002: 277-82; Defert, 1991). Durante el siglo XIX, la tecnología de los seguros vivió un crecimiento espectacular y se convirtió en una solución paradigmática, cuya utilidad en las sociedades modernas fue traspasando el ámbito de los accidentes industriales para abarcar distintos riesgos sociales en situaciones al margen de la producción y el empleo. Defert (1991: 218) describe, a lo largo del XIX, una situación de competencia entre las compañías de seguros privadas, las mutualidades obreras auto-gestionadas y los mecanismos articulados por el Estado para el establecimiento de sistemas de previsión eficientes. Sin embargo, desde finales del XVIII, el estudio de las compañías aseguradoras sobre la esperanza de vida de los rentistas del Antiguo Régimen había evolucionado mucho: “sustituyó la lotería de la muerte por el capital medible de la vida”, incluso antes de que éste tuviera un sentido prioritario como fuerza de trabajo. Así y de manera progresiva, se delimita un cuerpo general de la población al que asegurar en condiciones generales y, además, comienza a especificarse una pluralidad de excepciones, de sub-

clases poblacionales con diferente incidencia del riesgo que se excluían del seguro o se cargaban con una prima complementaria<sup>28</sup>.

De modo que “el método permite un tratamiento económico indefinidamente generalizable de los comportamientos en términos de su peligrosidad” (Defert, 1991: 219). Tanto más, si se observa que éstos se inscriben en dispositivos de saber de tipo patronal y filantrópico, que incorporaban una pluralidad de sistemas de vigilancia de la conducta.

El límite de estos sistemas de previsión era, por una parte, que se mantenían dentro de la disciplina fabril y la autoridad patronal<sup>29</sup> y, por otra, que sus coberturas se extendían en una proporción inversa a la necesidad de sus asegurados, ya que las compañías solo cubrían los supuestos más rentables y las aseguradoras patronales limitaban su organización a los sectores punta de la industrialización, como las minas y el ferrocarril, que no eran sin embargo mayoritarios. De hecho, estas estrategias de expansión de ciertos instrumentos financieros de ahorro como mecanismos de previsión y control social (bancos de socorro, mutuas y asociaciones aseguradoras, cartillas de ahorros, etc.) se destinaban a la consolidación de una suerte de “aristocracia obrera”, cuyas condiciones de trabajo y de vida eran susceptibles de regulación.

Frente a estos límites y sobre todo en el contexto alemán, a partir de 1860, el Estado trató de ocupar aquellos espacios de oportunidad descubiertos, a través de su capital y medios de conocimiento, en un *ethos* de gobierno claramente interventor, que se asentó en todo el espectro político modernizador, desde Bismarck a intentos por parte de Napoleón III, hasta Gladstone y socialistas como Lasalle o Louis Blanc (Defert, 1991: 225). Pero que operaba a través de una intervención muy distinta a la acción extractiva de los impuestos y las tasas; una actividad estatal también, mejor valorada, en tanto que más visiblemente implicada en la protección social y ajustable a los distintos espacios vitales y a la evolución de las demandas de seguridad (Defert, 1991: 232).

Desde una perspectiva política, se advierte la distancia respecto a la actividad auto-protectora de las mutualidades obreras (Defert, 1991: 227-9), cuya integración en la dinámica de un Estado proto-social se definió imprescindible desde las revoluciones de 1848 y sobre todo tras la Comuna de París de 1870; amén de que su capacidad competitiva fuera disminuyendo en comparación con las formas privadas de aseguramiento conforme se asentaba un marco económico y gubernativo liberal<sup>30</sup>.

Si se compara este funcionamiento de las *mutualidades obreras* con las tecnologías de *seguro privado* (después estatizadas también en buena medida), se observan ciertos desequilibrios. Los seguros que se imponen no vinculan a la gente

---

<sup>28</sup> Vid. Susín (2000: 161-78) para precisar algunas de estas instituciones privadas de protección y de mutualidad obrera en el contexto español. También, en clave más genérica, Moreno (2009: 3-7).

<sup>29</sup> Castel (1997: 294) incide, para el contexto francés, en el efecto desestabilizador sobre la confianza en estos sistemas que tuvieron sucesivos casos de fraude y quiebra en estos depósitos de ahorro y previsión patronales y filantrópicos.

<sup>30</sup> Las mutuas obreras pagaban todas sus prestaciones a final de año, cuando habían recaudado todos sus ingresos y habían podido comprobar la veracidad de los daños, para lo que contaban con una disciplina interna y unos sistemas de vigilancia comunitaria inmejorables. Sin embargo, las compañías fueron capaces de pagar sus indemnizaciones inmediatamente, compensando sus problemas de fraude y su déficit de vigilancia con un mejor sistema de cálculo de las probabilidades (Defert, 1991: 230).

horizontalmente, sino que cada cliente, de manera individual y serial, está conectado con una instancia superior de *management*. Los fondos ingresados no se encuentran a disposición de los afiliados, como sí lo estaban en los bancos de socorro. Los mecanismos solo se pueden destinar a la provisión frente a determinados riesgos, que eran los más rentables a las aseguradoras; y aunque las coberturas se fueron ampliando, siempre existe un juego de *saber-poder* en cuanto a los riesgos que se han especificado, que son visibles y se cubren y aquellas fuentes de incertidumbre que permanecen amorfas y son gestionadas por cada unidad social según sus posibilidades particulares (*vid. supra* cap. 2). La probabilidad aritmética actúa así sustituyendo buena parte de los conflictos sustanciales entre las formas de auto-organización obreras y las filantrópicas. El sistema de seguro no se configura según la pertenencia a una determinada clase social, sino a unas características “neutras” de edad, sexo, riesgo profesional, etc.; lo que permitía que estos cálculos cruzaran todo el cuerpo social. Todos sus mecanismos están, finalmente, desterritorializados, de modo que sólo necesitan unos aparatos de conocimiento y de gestión que, por otra parte, eran inaccesibles para los no-especialistas. Por tanto, entre el paternalismo de la protección del empleador y el del Estado, este tipo de seguros ofrecieron un tercer espacio de libertad regulada (Defert, 1991: 231 y ss).

En coherencia con la caracterización del riesgo que expusimos durante el capítulo anterior, en este incipiente modelo de gobernabilidad welfarista, la actividad humana se hace operar como un capital, a cuya evolución se liga el cálculo de sus posibilidades de producción y también de los riesgos que deben asegurarse para su mantenimiento. De hecho, los dispositivos del *welfare* generados en ese contexto han tomado como activos los comportamientos humanos susceptibles de capitalización, ligando la protección social sobre todo al empleo, a sus formas desarrollo y sus vicisitudes, como su ausencia o su imposibilidad.

La consolidación de aquellos dispositivos de proletarización y de los anteriores dispositivos de previsión dio estabilidad a la formación welfarista – fordista que Castel (1997; 2004) denomina “sociedad salarial”, donde el trabajo no comporta solo una relación mercantil, sino que se convierte en un estatuto social, de modo que las clases populares tienen acceso a una suerte de propiedad social, como un conjunto de “equivalentes sociales de las protecciones que antes estaban dadas sólo a la propiedad privada” (Castel, 2004: 43), lo que dota al trabajador, principalmente masculino, de una cierta seguridad a cambio de la aceptación de las disciplinas asociadas. En cualquier caso, “una sociedad salarial no es solamente una sociedad en la cual la mayoría de la población activa es asalariada. Se trata sobre todo de una sociedad en la que la inmensa mayoría de la población accede a la ciudadanía social en primer lugar a partir de la consolidación del estatuto del trabajo”<sup>31</sup>.

---

<sup>31</sup> *Vid.* Castel (2004: 42). En la segunda parte, veremos que este enfoque salarial se extendió, durante la segunda mitad del XX, hasta convertirse en paso obligado de toda estrategia de gobierno social, incluso cuando se trataba de articular políticas familiares y de infancia, en lo que se denomina transición desde el *welfare* hacia el *workfare*. Este esquema contrasta con un modelo de protección social donde las prestaciones se ligaran a la condición universal de ciudadanía. La propuesta de Castel (2004: 87-111) también pasa por aumentar la “continuidad de los derechos”, al crear un “régimen homogéneo de

En tercer lugar, hay un espacio que subsiste a esta salarización de la gobernabilidad social en relación a aquellos que no pueden acceder a la condición salarial y las prestaciones derivadas que se van especificando desde el final del XIX. Sobre este ámbito, se articula una gradación de situaciones, merecedoras de distintos niveles de protección. En el primer nivel, se situarían los asalariados que pueden completar su vida laboral y disfrutar así de las prestaciones para los periodos de la vida, sea la infancia de sus hijos, sea su propia vejez) en que no pueden trabajar. Éste es el cuerpo principal de protección de los seguros sociales que, por primera vez, articulaban mecanismos de protección que abarcaban no solo situaciones últimas de necesidad, sino situaciones previas de vulnerabilidad, como el paro o los periodos de formación<sup>32</sup>. Sin duda, estas situaciones de vulnerabilidad, que no todavía de necesidad, son las que más se han resentido desde el declive del *welfare* desde los 1970s y 1980s, como veremos durante la segunda parte.

En el segundo nivel de este espacio de asistencia, se situaría la tradición de los pobres “meritorios”, en cuanto a aquellos que bien no pueden trabajar o no encuentran trabajo disponible. Éste es el campo habitual de la asistencia social, respecto al que Castel (1997: 424-5) señala la línea que marca la dualización de la condición salarial que caracteriza al *welfare*, donde, aunque, en ciertos periodos, se dibuje una tendencia a la mayor equiparación entre ambos niveles (Beveridge, Pierre Laroque), siempre se mantuvo un principio de “*less eligibility*”, en cuanto al mantenimiento de unas peores condiciones de vida en el nivel de la asistencia, como un incentivo al empleo. Asimismo, ambos niveles han vivido, durante el XX, una tendencia a la especificación de nuevas dinámicas sociales y situaciones de protección intermedias y adaptadas a contextos diferenciados.

Por último, se configuraría un tercer nivel de esta asistencia que abarca a las poblaciones que viven situaciones de pobreza pero que tampoco han sido proletarizadas. En principio, éste es el foco sobre el que se centra la mayor dureza de las regulaciones contra el vagabundeo y la vagancia (o el rechazo de la vida familiar, en el caso de las mujeres), que han compuesto las normas de policía desde la modernidad, y que han

---

derechos”, capaz de cubrir los riesgos excluidos de las prestaciones ligadas a las formas modernas de empleo estable. Ello se combina con un incremento de la seguridad del empleo, algo que se vería favorecido en caso de transferir la causa de protección del trabajo a la persona del trabajador, hacia una suerte de “estado profesional de las personas que no se define por el ejercicio de una profesión o de un empleo determinado, sino que engloba las diversas formas de trabajo que toda persona es capaz de cumplir durante su existencia” (Castel, 2004: 105). Por supuesto, que la actual supeditación de los objetivos de empleo a la rentabilidad de los procesos de acumulación financieros constituye una crisis, quizá definitiva, de la “sociedad salarial” (*vid. infra* cap. 6).

<sup>32</sup> *Vid.* Castel (1997: 296-7). Desde luego, esta gubernamentalización general de ‘lo social’ tiene variaciones contextuales notables. Por ejemplo, en el caso de EE.UU. existe un desarrollo apreciable de mecanismos de negociación colectiva, seguros sociales y pensiones desde inicios del siglo XX (Rose, 2007: 124-6) pero mucho menor en los dispositivos de “asistencia” o más centrados en el aseguramiento de los ciclos de reproducción social. Además, y aunque esto no es exclusivo del contexto norteamericano, cuando éstos se desarrollan, en el *New Deal*, tratan de contener las formas más autónomas de esas demandas de aseguramiento de la reproducción, vinculando la asistencia a la activación laboral, a través de la condicionalidad de la asistencia, y a la reconstitución de la vida familiar, a través de las políticas de vivienda (Dalla Costa, 2009 [1983]: 208-21).

recorrido medidas desde la punición, hasta la asistencia, pasando por las instituciones de corrección y reforma. A la vez, sobre estas poblaciones, también se despliega durante el *welfare* ciertas estrategias de socorro y asistencia que, aunque en tensión constante con los principios liberales, pretenden estabilizar la seguridad del sistema a través del mantenimiento de estas y otras poblaciones de necesitados/as y desviados/as dentro de unos márgenes de tolerancia, limando aquellos rasgos que pueden aproximarlas a la caracterización de las clases peligrosas que vimos durante el capítulo anterior.

En cuarto lugar y dentro de esta perspectiva biopolítica, se empieza a considerar en relación con las masas trabajadoras la cuestión del bienestar. Donzelot (2007: 113) muestra cómo las incipientes políticas sociales de los años 1920s comienzan a desplazar esta noción exclusiva de la burguesía hacia sectores cada vez más amplios del cuerpo social, principalmente a través de la difusión de los objetivos y tecnologías de la burguesía entre las clases populares, presentándolos como favorecedores del interés general. Esto legitima la intervención del Estado en el ámbito de las relaciones privadas y sociales que se consideren disfuncionales, con el objetivo, no tanto de su supresión, como de la normalización de tales relaciones (familiares, laborales, etc.). En cierta medida, sobre los procesos de racionalización económica de la producción que se desarrollan desde inicios del XX (por ejemplo, el taylorismo), se superpone una racionalización de carácter biopolítico, llamada a introducir en el ámbito de gobierno nuevos objetos como la salud, el ocio, la vida privada o el bienestar. Por ejemplo, la incorporación de las clases trabajadoras a dinámicas de consumo durante este periodo también tiene efectos de regulación y subjetivación en torno a esta "relación de consumo", como muestra la formalización creciente de riesgos en este ámbito desde la II Guerra Mundial (O'Malley, 2004b: 49-52).

El deslizamiento de los objetivos de gobierno social abre asimismo el espacio para un *ethos* de gobierno distinto que, si quiere resultar eficaz, deberá recombinar las tecnologías anteriores hacia dispositivos capaces de conectar con los deseos de los individuos y grupos en estos nuevos campos. Durante el resto del trabajo, veremos que ésta es una nueva economía del gobierno que se observa con claridad en distintos espacios. En particular, en el espacio de las llamadas tecnologías del yo y de intervención sobre la formación de la identidad y la subjetividad de los individuos (*vid. infra* cap. 5) y de la intervención en el plano familiar (*vid. infra* caps. 6, 7 y 8).

A partir de lo expuesto, podemos sintetizar algunos elementos y técnicas de lo que se denomina "*Welfare State*" o "Estado del bienestar", como la racionalidad política de provisión social prevalente en las sociedades centrales durante el siglo XX, en especial después de la II Guerra Mundial y hasta la nueva hegemonía de la racionalidad neoliberal. En particular, porque es necesario dotar de mayor sentido gubernativo a estas estrategias de intervención sobre lo social que de otro modo permanecen demasiado dispersas: "la noción '*welfare state*' surgiría como una forma de codificar una nueva racionalidad de la solidaridad social, una nueva relación entre la razón política, los aparatos del Estado y las prácticas de los expertos" (Rose, 1994: 375).



En la lectura foucaultiana del “welfarismo”, éste viene constituido por varias racionalidades políticas, con cierto grado de conflicto, pero también de afinidad, que encarnan determinados principios y visiones de la naturaleza, la sociedad y los ciudadanos; y que han conseguido trasladar, a estos ámbitos, programas de gobierno y conjuntos tecnológicos inicialmente elaborados y ensayados en otros ámbitos (Rose, 1992: 23).

Desde perspectivas afines, se ha denominado “fordismo” a este periodo, en alusión a la posición central de este tipo de relación salarial y de los mecanismos de previsión asociados, sin perjuicio de que, en su formulación típica, acogiera a una proporción no – mayoritaria de la población, circunscrita a los Estados centrales. Dado que las caracterizaciones del fordismo son extensas y numerosas en la literatura, nos limitamos a aludir a los niveles de análisis que son comunes. Jessop (1999c: 19-28) escalona sus análisis en el proceso de trabajo, el régimen de acumulación basado sobre el círculo virtuoso del crecimiento, los modelos de regulación o bases institucionales y, por último, los modos de socialización, en cuanto a los aspectos culturales y a las formas políticas predominantes. A ello es importante añadir los regímenes de previsión que hemos señalado arriba (Castel, 1997: 327-40).

Sí podemos dedicar más atención, desde nuestra perspectiva estratégica, a la delimitación de tres necesidades ineludibles que debe afrontar este modelo de gobierno social. Primero, la cuestión del crecimiento económico o el “progreso”, respecto al que el welfarismo adopta objetivos de maximización del crecimiento nacional y del bienestar a través de la promoción social y, como hemos visto, de la socialización del riesgo (Rose, 1992: 23), con un incremento de las intervenciones gubernativas sobre el mercado pero también con un mayor despliegue biopolítico sobre lo social a fin de poder asegurar indirectamente el mercado (Rose, 1996b: 48). Para ello, el *welfare* se centra en la producción y mantenimiento de espacios de des-mercantilización (regidos de forma distinta al mercado e incluso correctora de ciertos aspectos), como los dispositivos de socialización de los riesgos.

Las políticas sociales con este enfoque buscan maximizar los intereses individuales, y no solo la riqueza absoluta: una “economía del bienestar” frente a una “economía de la riqueza”. Para ello, introducen reglas y dinámicas que aseguran el acceso a ciertos bienes y servicios, esto es, acciones de consumo social o colectivo respecto a determinados bienes, que se concretan en distintas formas de transferencia de ingresos, directos o indirectos, desde el Estado hacia las familias o los ciudadanos (Foucault, 2007: 175-6). Castel (1997: 377-87) ha destacado tres vías, por otra parte bien conocidas, a través de las que el Estado social acometería esta necesidad de asegurar un crecimiento sostenido y equilibrado: la instauración de sistemas de seguros sociales y finalmente de sistemas de seguridad social después de la II Guerra Mundial; la participación del Estado como actor económico dentro de un enfoque keynesiano; y la actuación como mediador y árbitro entre intereses antagónicos, de clase y sectoriales.

Segunda necesidad, este régimen de gobierno social debe atender a la regulación de una cantidad creciente de aspectos de la vida, económica, social y privada, que requieren de una especificación epistémica y de una intervención biopolítica, aunque no

totalizante por necesidad, para mantener la seguridad general del orden liberal. Como hemos notado, las prácticas y tecnologías validadas dentro de una gobernabilidad liberal no son suficientes para atender estas necesidades de regulación social, que son, mucho más que negativas, productoras de nuevas formas de institucionalidad social, de relaciones de producción, distribución y consumo, etc. Así, esta necesidad ha sido el contexto discursivo de expansión de un tipo de derecho y de un modelo de Estado puestos en relación estrecha con este plano de 'lo social', como veremos en el apartado siguiente, y que han conformado los llamados Estado y derecho "regulativo del bienestar", en que se combinan estrategias de gobierno económico (denominadas, con frecuencia, "intervencionistas") y estrategias de gobierno social (Calvo, 2005b: 69 y ss).

En su formulación inicial, los riesgos de la cuestión social se situaba en una apelación directa a la seguridad, pero, tras la II Guerra Mundial, estos mecanismos de previsión social, públicos y privados, irían extendiéndose desde la propia burguesía, con una composición salarial más extensa, hacia las clases populares durante los 1960s y 1970s (Boltanski, 2002: 26 y ss) y, en tal sentido, se diversificaran y mediaran en un plano previo al núcleo de la seguridad, que es el del gobierno social. Así, la principal intervención sobre la seguridad se produce a partir de una extensión de los dispositivos públicos de previsión (sobre la educación, la salud, el empleo, la vejez, etc.) que tiene como contrapartida, en virtud del pacto socialdemócrata, el compromiso con una vida de producción asalariada, responsabilidad cívica (Rose, 1992: 24) y reproducción intra-familiar.

Esta disposición welfarista del gobierno marca algunas evoluciones interesantes en la gobernabilidad. En primer lugar, ha cambiado mucho la posición y la participación biopolítica del gobierno, en particular del Estado, respecto al primer diagrama liberal, ya que éste ha dejado de ser un agente externo a los procesos sociales para convertirse en un agente interno y activo del progreso social, del que se convierte en responsable efectivo, al igual que ocurría en otros ámbitos, como la vida económica: hacer sociedad, hacer progreso (Donzelot, 2007: 125).

La segunda cuestión que nos interesa es una consideración política de estas estrategias de gobierno en un contexto, como el que va de finales del XIX a la primera mitad del XX, de alta conflictividad política y, por tanto, de especificación de otros modelos de gobernabilidad social. Donzelot (1991: 258-9) nota cómo, durante el periodo de entreguerras, están consolidadas muchas posiciones contrarias, desde distintos frentes, a la forma en que se ha mantenido la división entre los ámbitos económico y social, aludiendo a los problemas de alienación, de sistema de masas, de individualismo, de aislamiento social, de pérdida de valores, etc. En este contexto y en tanto que las necesidades y satisfacciones sólo pueden atenderse fuera de la esfera del trabajo, existe un empuje fuerte para extender la esfera de lo social y la esfera privada. De ahí, la emergencia de propuestas de modificación radical de las relaciones sociales, neo-tradicionalistas o neo-socialistas, o de integración de las empresas y sus trabajadores en la unidad orgánica de la nación, compuesta también por las familias, la comunidad, etc.

Frente a estas formas alternativas de organización social, el modelo welfarista había acumulado ciertas ventajas técnicas respecto al funcionamiento del capitalismo industrial. Muchas las hemos señalado ya, pero, en general, estos dispositivos de seguridad social obtenían sus ingresos del trabajo asalariado a través de las cotizaciones sociales, aceptadas en la medida en que después beneficiaban al mismo cuerpo de los asalariados como ingresos indirectos (prestaciones sociales), sobre todo hacia los estratos mayores y los menores. Esto aliviaba, a su vez, la negociación salarial y no perjudicaba al mercado que se veía equilibrado o simplemente no afectado, según opiniones (Foucault, 2007: 234-5).

Por supuesto que la gubernamentalidad liberal siempre podía identificar en estas estrategias un peligro de deslizamiento hacia el socialismo, en virtud de la continua expansión que se exigía a esta biopolítica de Estado<sup>33</sup>, pero, respecto a otras posibilidades, como las conocidas mutualidades obreras o la provisión directa del Estado, este sistema incidía menos en un principio de justicia que vinculara al Estado y más, en una forma de inversión y ahorro social que hacía a determinados trabajadores, y en función de ese esfuerzo continuado, acreedores de ciertas prestaciones (en todo caso individuales) en un futuro (Donzelot, 2007: 100-1), lo que implica una subjetivación y una posición del Estado muy distinta.

De hecho, incluso si se atiende a la innovación de la “propiedad social”, que para Castel (1997: 298-322) resulta clave en la transición hacia unos dispositivos de previsión social de carácter sistémico en el welfarismo y que supone una confrontación con la propiedad individual liberal, solo aceptada por este plus de gobernabilidad, se observa cómo es una solución que puede inscribirse en el liberalismo, sobre todo si se la compara con otras alternativas coetáneas, como cierta redistribución de la propiedad, la intensificación de la funcionalización social de la propiedad privada o la extensión de los sistemas de asistencia hacia la masa de trabajadores.

En tercer lugar y de manera muy vinculada con las cuestiones de crecimiento y, en último término, de seguridad, aparece la necesidad de asegurar la reproducción de las fuerzas productivas. Como vimos, parte de la dimensión política de esta necesidad se refiere a la delimitación de los numerosos aspectos que, en este ámbito, permanecen como incertidumbres y aquellos que, sin embargo, resultan *problematizados* o formalizados como cuestiones de riesgo. Aunque esta *problematización* de los aspectos reproductivos ha sido siempre muy deficiente de cara a distribuir sus costes e incertidumbres de manera justa, entendemos que se pueden especificar dos vías principales de gobierno de estos asuntos en el marco fordista – welfarista. En primer lugar, la configuración y el fomento de una determinada vida familiar como medio privilegiado para la reproducción y socialización de los trabajadores presentes, así como

---

<sup>33</sup> De hecho, en el capítulo sexto, veremos que el neoliberalismo caracterizó, con éxito desde los años 1970s, esta expansión de los espacios de provisión colectiva, de provisión abstracta y, en último término, de derechos políticos y sociales, como un límite del régimen welfarista y, en general, como un riesgo para el circuito mercado – seguridad.

de las nuevas generaciones<sup>34</sup>. En cierta medida, éste será un aspecto central de la segunda parte de esta investigación. Y, en segundo lugar, aunque tendrá una presencia mucho menos definida a lo largo de este trabajo, la configuración y el fomento de unos determinados espacios y técnicas de socialización, que operan como una capa de estabilización social por encima de los dispositivos de previsión y de asistencia estatales (Bauman, 2007a: 86 y ss).

Por otro lado, resulta evidente que la gobernabilidad welfarista no se articula sobre una disposición neutral de los agentes de gobierno. Numerosos trabajos han subrayado las declinaciones ideológicas de las reformas sociales y muchas perspectivas post-foucaultianas han notado la relevancia de este gobierno social en la producción de consensos y arbitrios sociales (Donzelot, 1991: 173), por ejemplo, a través de la ciencia estadística (Hacking, 1991: 183). En este sentido, no conviene reducir el impacto de estos saberes expertos a funciones de control sobre las poblaciones ni, su funcionamiento y orientación a los dictados de un agente estatal único.

En cuanto a la primera cuestión, resulta más útil analizar sus funciones productivas dentro de los saberes de gobierno, en la dirección, que hemos indicado, de conectar diversos ámbitos de la conducta y configurar o consolidar nuevos espacios, racionalidades y tecnologías de gobierno; dinámica que los pondría en relación con los objetivos de gestión de las autoridades políticas pero también con los objetivos de autonomía y con las necesidades de muchos grupos de población, interpenetradas con los regímenes de veridicción que han configurado (Rose, 1992: 3, 18 y ss).

En cuanto a la segunda cuestión, puede comprobarse que las funciones a que deben atender estos saberes expertos no pueden alcanzarse desde el interior exclusivo del espacio político estatal, de modo que una cierta autonomía (eso sí, validada) de sus prácticas no solo corresponde a un deseo acreditado de los propios expertos, sino, también y casi siempre, a las condiciones mismas de su eficacia (Rose, 1996c: 45-7). De hecho, la literatura ha planteado a menudo más bien lo contrario, es decir, la posibilidad de una fuerte influencia de estos saberes sobre el gobierno, bajo epígrafes como la creciente "tecnificación", "cientificación" e incluso "despolitización" de la política (Rose, 1992: 29-30; Offe, 1994e. 102-4).

En este sentido, la organización welfarista del gobierno ha recibido numerosas críticas, que podemos ordenar en cuatro conjuntos y que desarrollaremos en el capítulo sexto. En primer lugar, se ha relativizado el carácter redistributivo de sus dispositivos que, salvo determinadas políticas, lo que hacen sobre todo es una distribución horizontal, de los tiempos de vida o entre generaciones (H. Dean, 2006: 66-7). En segundo lugar, se ha criticado que el welfare no haya removido, sino más bien aprovechado, el funcionamiento desigual de muchas instituciones, como las empresas o la familia (Eekelaar, 2006: 11). En tercer lugar, existe una línea de crítica tradicional respecto a las sucesivas ampliaciones de la participación gubernativa del Estado, que alude a distintas formas de estatalización y desaparición de la sociedad como una

---

<sup>34</sup> *Vid.* Dalla Costa (2009 [1983]: 151-72) para la definición de estas estrategias en el contexto norteamericano desde los años 1920s, donde se advierte con claridad la repercusión de estas tecnologías en la seguridad económica y en la vida urbana.

entidad específica (Donzelot, 2007: 128). Por último, se evidencia también una suerte de “malestar de lo social” correspondiente a los operadores y agentes sociales que, dentro de ‘lo social’, ven inscrita su actividad en el interior de una economía de gobierno liberal.

### 3.2.2. La formación de un “derecho socializado”

Para terminar este capítulo, vamos a analizar cómo estos cambios en la gobernabilidad impactaron sobre las tecnologías jurídicas, dentro de la importancia que, en el capítulo primero y desde una perspectiva foucaultiana, reconocimos al derecho, en cuanto un régimen de veridicción principal en la actividad de gobierno. Dada la amplitud del tema y el consiguiente riesgo de malentendidos, así como el de apartarnos en exceso del objeto de esta investigación, conviene precisar el objetivo de este apartado. Primero, se busca introducir las particularidades de un tipo de derecho que fue en aumento conforme se ampliaba y fortalecía el plano de gobierno social, desde finales del siglo XIX, en la medida en que atendía funciones organizativas, productivas y legitimadoras en el interior de este nuevo marco<sup>35</sup>. Evidentemente, no profundizaremos aquí en el que ha sido un ámbito de investigación privilegiado para la filosofía del derecho en el contexto del Estado del bienestar, pero sí situaremos las aportaciones de algunos autores próximos, como Ewald, en el interior del marco teórico que constituye la primera parte de este trabajo; al igual que buscaremos concretar, para este ámbito, algunas de las características que, con carácter más general, analizamos respecto a la posición del derecho en el pensamiento foucaultiano (*vid. supra* cap. 1).

Este ‘derecho socializado’ surge en el contexto de expansión del plano y de los dispositivos de gobernabilidad social analizados en este capítulo. Como vimos, en defecto de este espacio, los antagonismos sociales no tenían otro medio de contacto que su enfrentamiento directo por el control del Estado (Donzelot, 2007: 89-92; Gordon, 1991: 32-3) o por el reconocimiento y garantía de algunos de los derechos que identificaran decisivos para su interés (libertad, propiedad, trabajo). Por otra parte, la estrategia inicial del liberalismo, desde finales del XVIII al XIX, de mantener intactos estos conflictos e intensificar, en sustitución, un plano de políticas moralizantes (Gordon, 1991: 33-4), disciplinarias y de autorregulación patronal (Donzelot, 2007: 104-7) no era suficiente ni para enfrentar la cuestión social ni para distender la pugna por la soberanía. El espacio intermedio de ‘lo social’, y este ‘derecho socializado’ o centrado en lo social, como su régimen de veridicción desde una perspectiva jurídica, se

---

<sup>35</sup> Las denominaciones son polémicas, en tanto porosas a los objetivos y organización de los marcos teóricos desde los que se formulan. En este caso, resultan comunes las referencias a un “derecho social”, “derecho socializado” o “centrado en lo social”, que adoptaremos en la línea de Ewald, más coherente con el marco foucaultiano en que nos situamos. Aun así, somos conscientes de que, dentro de la tradición jurídica española, la noción se presta al equívoco de ser reducida al ámbito del derecho laboral y de seguridad social. También nos parecen convenientes, en su caso, denominaciones como “derecho regulativo del Estado del Bienestar”, en contraposición con el derecho regulativo estrictamente económico, desarrollado a inicios del siglo XX; o “derecho útil”, en la medida en que se quiera incidir en su carácter material y en sus objetivos positivos de transformación de la realidad social.

configura así como plano de gobierno de estos riesgos, en su dimensión directa de riesgos materiales para las clases trabajadoras y, en su dimensión sistémica, como riesgos para la seguridad.

Un modo significado de caracterizar este 'derecho socializado' consiste en adoptar las formas jurídicas predominantes en el primer liberalismo como término de comparación. Para Ewald (1986a: 40-1), el cambio más directo se observa en el movimiento de socialización del contrato de trabajo. En coherencia con la perspectiva política del solidarismo, el interés de este contrato no deriva de su realización entre dos partes soberanas y autónomas (empleado y empleador), sino de su realización dentro de un conjunto social o al nuevo nivel de la sociedad. Ello mediatiza la antigua relación directa entre las partes en el interior de un medio social, en el interior de la sociedad, a partir de lo cual a esa relación se le imponen nuevas obligaciones y reglas que no se derivaban de la antigua relación bilateral: obligaciones de cotización, devengo de derechos de prestación, determinadas restricciones a la autonomía en la evolución de ese contrato, etc.

Sin embargo, como hemos indicado, este 'derecho socializado' no agota su sentido en el ámbito de regulación de las relaciones de trabajo y de seguridad social típicas, sino que tiene unos efectos regulativos a escala sistémica, dentro de una gobernabilidad social de la que es uno de sus saberes y de sus conjuntos técnicos principales. En cierto sentido, se sustancia aquí la tensión, que propone M. Dean (2003: 82), entre la gobernabilidad que parte del individuo como un ciudadano que ejerce libertades y derechos dentro de un orden legal y político de la comunidad igualitaria. Y, por otro lado, la comprensión del individuo como un ser viviente cuyas necesidades deben ser atendidas en un plano colectivo, por ejemplo a través de los sistemas de previsión del *welfare*, y a través de dinámicas diferenciales.

Nuestro interés en introducir esta dimensión jurídica de la gobernabilidad social reside, por tanto, en la necesidad de tales discursos para transitar desde un plano abstracto de análisis de la estructuración de las relaciones de poder (por ejemplo, en un marco de soberanía, de sociedades disciplinarias o de gobierno) hasta las políticas públicas y las técnicas más concretas que vamos a analizar, a propósito del gobierno de la infancia, en la tercera parte.

En este sentido, el derecho 'centrado en lo social' sigue, aquí, el desplazamiento que vivió la política en la progresiva configuración de un plano de 'lo social': desplazamiento desde un régimen liberal de confrontación directa de intereses particulares, deducidos de principios abstractos (libertad - derecho a la propiedad, justicia social - derecho al trabajo) (Donzelot, 2007: 102), hacia un régimen jurídico mucho más concreto, cuyas reglas se infieren de las situaciones y equilibrios de los distintos intereses en la sociedad. Así, este nuevo régimen jurídico "solidarista" tendría constantes ampliaciones en los nuevos ámbitos de gobierno especificados a partir de una racionalidad welfarista: aquello que en nuestra tradición se denomina también "derecho regulativo" (Ferrari, 1989: 110; Calvo, 2005b: 9-11) y que ha conocido especial expansión en el derecho económico, medioambiental, de consumo, etc. pero también en el ámbito más estricto del Estado del bienestar que compete a este capítulo.

En cualquier caso, vamos a precisar algunas de las características de emergencia de esta *regulación social*. En primer lugar, revela parte del desplazamiento que se produjo respecto al papel del Estado en la nueva gobernabilidad welfarista, toda vez que el Estado tiene entonces una implicación directa en la producción, el crecimiento y la paz social y conviene que encuentre instrumentos de intervención también en un plano jurídico (Ewald, 1986a: 46-7); no solo para conseguir sus objetivos directos, sino para asumir sus funciones de arbitrio y gestión de los conflictos sociales (Picontó, 1998: 53).

Con todo, el ‘derecho socializado’, amén de instrumentalizar o racionalizar jurídicamente los intereses y objetivos directos del Estado, trataría sobre todo de operar como un nuevo régimen de veridicción jurídica respecto a los intereses de clase y a los intereses sectoriales que se habían ido diferenciando durante la industrialización. El asentamiento de una concepción solidarista y económica de la vida social lleva a destacar la interdependencia de estas relaciones y la necesidad de tal conflictividad social como motor de la modernidad. Lo que coincide con la evidencia, dentro de la gobernabilidad liberal, de que es necesario desplazar y regimentar esta conflictividad dentro de un marco (como el social) donde pueda funcionalizarse. Para Ewald (1986a: 48), lo principal de este derecho social no es tanto su contenido sustantivo (por ejemplo, los nuevos derechos que pueda reconocer a los trabajadores), como el giro que opera, al declinar jurídicamente unos conflictos sociales, cuya falta de formalización o formalización en otros ámbitos, hubiera tendría efectos bien distintos.

En cualquier caso, si bien la conflictividad es la base de este derecho socializado, también lo es la interdependencia de las relaciones sociales y económicas. En tal sentido, el derecho social parte del conflicto, pero lo juridifica en un nuevo marco de mediación (‘lo social’), donde pueden efectuarse transacciones que eran imposibles en el plano de los derechos y la soberanía. Dentro de dicho ámbito de mediación, en principio, los intereses no tienden a su absolutización sino a su relativización y contratación con el resto de intereses sociales, a condición de entender la diferente naturaleza de este contrato (socializado) respecto al contrato liberal (Ewald, 1986a: 48-50). Por ejemplo, el desplazamiento de la posición obrera desde el contratante individual al obrero estatutario (del contrato al estatuto, se esté trabajando o no) forma parte de este reconocimiento sistémico de su interés de clase y su gubernamentalización, esto es, su puesta en diálogo a favor de los objetivos económicos y sociales que garantizan la seguridad de gobierno. Solo esta particular racionalización del ‘derecho centrado en lo social’, en comparación con el liberal, permite entender su evolución y contenido, tanto para la elevación de los estándares de vida de las clases trabajadoras, como para la estabilización de la producción y el orden capitalista (Ewald, 1986a: 62).

En tercer lugar, conviene destacar la intensidad de la relación entre este derecho social y los movimientos de configuración de ‘lo social’. El ‘derecho social’ es, en comparación con el liberal, inmanente respecto a la sociedad que regula. En la formulación ideal que hace Ewald (1986a: 57-8), este derecho no se deduce de principios trascendentes como los derechos naturales, sean éstos cuales sean, o de la voluntad emanada del sujeto soberano, sea éste el monarca o la nación entera residente

en el Legislativo. En cambio, se infiere de la sociedad, respecto a la que es un régimen de veridicción jurídica inmanente.

Esto introduce al menos dos diferencias relevantes respecto al régimen anterior. Primero, existe un desplazamiento de la verdad del derecho que es correlativo al de la verdad en el gobierno. La verdad de este derecho será la de su ajuste con la situación social y de los intereses en conflicto. Evidentemente, aunque en ocasiones esto permanezca algo oscurecido en Ewald, siempre hay un *telos* de gobierno en el mantenimiento de la estabilidad del orden liberal, pero esto se consigue a través de un gobierno de tipo adjetivo o sociológico capaz de saber y establecer las situaciones óptimas de equilibrio entre los intereses en conflicto. Un derecho como emanación y expresión, relativas e históricas, de la propia sociedad (Gordon, 1991: 32-3), que tiene funciones de apertura coadyuvantes a la constitución de nuevos intereses sociales y también funciones de cierre y estabilización de la movilidad social que promueve (Golder, 2009: 102-7).

Resulta claro, asimismo, que esto renueva las consideraciones realizadas en los capítulos anteriores acerca de la importancia del saber de gobierno. En coherencia con esa exposición, importancia no solo de las tecnologías de medición social, sino de toda una actividad positiva de racionalización y producción de unos parámetros de cálculo sobre determinados problemas sociales: cuál es la dinámica del pauperismo, de la producción económica, quiénes y en qué condiciones perjudican la higiene urbana, cuándo unos individuos o grupos sociales se convierten en peligrosos, etc. Ello recuerda la importancia de los sistemas de normación y estandarización social que expusimos durante el primer capítulo (Ewald, 1990a; 1990b: 165): “la norma o lo normativo es, a la vez, lo que permite la transformación de la disciplina bloqueo en disciplina mecanismo, la matriz que transforma lo negativo en positivo y permite la generalización disciplinaria como aquello que se instituye a causa de aquella transformación. La norma es precisamente aquello por lo que la sociedad, cuando se hace disciplinaria, se comunica consigo misma. La norma articula las instituciones disciplinarias de producción, de saber, de riqueza, de finanzas y las hace *interdisciplinarias*, convierte en homogéneo el espacio social, si no lo unifica”.

Segunda diferencia respecto al régimen liberal anterior. Esta inmanencia produce una socialización del gobierno. Hemos visto que el laboral ya no es el contrato de dos individuos y, así también, el gobierno ya no es el de individuos que concurren políticamente en la representación, sino un gobierno corporativo, de y a partir de intereses organizados (Ewald, 1986a: 59-61). Como señalamos respecto al keynesianismo, aquello que permite largos ciclos de crecimiento y estabilidad es una actividad constante de producción de equilibrios<sup>36</sup>, siempre desequilibrados por el atravesamiento del poder: “[la biopolítica] es una tecnología (...) que aspira, no por medio del adiestramiento individual, sino del equilibrio global, a algo así como a una homeostasis: la seguridad del conjunto con respecto a sus peligros internos. (...) Una

---

<sup>36</sup>Ewald (1986a: 65-71) señala aquí algunas reglas con que opera el ‘derecho social’ para producir estos equilibrios.



tecnología que procura controlar (y eventualmente modificar) su probabilidad o, en todo caso, compensar sus efectos” (Foucault, 2003: 213).

Ahora bien, al igual que, para un *gobierno centrado en lo social*, hay que configurar los objetos y espacios de conocimiento, este gobierno articulado sobre las corporaciones tiene toda una dimensión positiva que alude, no sólo a un reconocimiento inicial de la existencia de grupos en conflicto, sino a toda una actividad de fomento y formalización de vías de composición de esos conflictos dentro del espacio social (Ewald, 1986a: 52-7), desde la des-sustanciación del interés general al impulso a las formas de negociación colectiva en los distintos órdenes de la vida económica y social. En este sentido, el derecho socializado forma parte de una actividad fundamental en el gobierno, destinada a la objetivación de grupos y categorías sociales, que sobre todo desarrollaremos respecto a las de infancia en los últimos capítulos.

Resulta evidente que este marco de gobierno social welfarista, cuyas reglas generales de formalización jurídica hemos querido analizar, se encontró desde sus primeras formulaciones con dificultades notables. Desde una perspectiva interna, este *derecho socializado* fue haciendo más visibles, conforme se extendía la gobernabilidad social welfarista, los obstáculos para integrar y dotar de una dimensión jurídica hábil a aquellos intereses sociales que no se encuentran organizados ni representados en esos sistemas de equilibrios. Cuestión muy visible en el presente, donde buena parte de los intereses sociales emergentes han dejado de encajar en los parámetros welfaristas de protección, vinculados de manera estrecha a una sociedad salarial que se encuentra en declive (Castel, 1997; Jessop, 1999c: 26). Así, para la gobernabilidad contemporánea, se torna decisiva la expresión y reconocimiento jurídico de unos intereses que permanecen en un estado de virtualidad pero que, ignorados en un plano social, pueden provocar una fractura inaccesible a las políticas sociales.

Respecto a un conjunto de críticas más exteriores y, desde luego, eficaces, desde finales de los 1970s, son comunes las de orientación funcionalista, que en general aluden a los límites de los objetivos instrumentales de este tipo de derecho, y en definitiva, del propio proyecto de la gobernabilidad welfarista. Teubner (1986b: 6-7) resume estos límites en la ineficacia creciente de este tipo de instrumentos jurídicos; en sus efectos de colonización y bloqueo de unas relaciones sociales que se encontrarían así dificultadas; en sus efectos de debilidad al carecer de los recursos cognitivos, organizativos y económicos suficientes para gestionar estos “sistemas” normativos y a los conflictos con otros “sub-sistemas” (en su denominación) como el político o el económico. Como se observa, lo interesante de estas críticas es que son en cierto sentido correlativas y coincidentes con la propia trayectoria declinante de la gobernabilidad welfarista. En este contexto, se advierte una tendencia clara a la reflexivización de este tipo de derecho, asimismo coherente con el devenir reflexivo de la actividad de gobierno, que hemos introducido ya y que profundizaremos en la segunda parte.

En sus versiones más estrictas, como la luhmanniana, la solución a estos problemas del *derecho socializado* pasaría por una restricción del derecho sustantivo

orientado por objetivos sociales<sup>37</sup> y, en su lugar, un nuevo énfasis en el ‘derecho reflexivo’, sobre todo centrado en sus funciones de estructuración e institucionalización de las relaciones internas entre los distintos espacios o “sub-sistemas” (Teubner, 1986b: 8). Este enfoque no dejaría de compartir ciertos rasgos con una comprensión post-foucaultiana del derecho, en que éste pudiera ser sensible y articular los cambios en los espacios que pretende regular (*vid. supra* cap. 1).

Sin embargo, ésta es una posición que ha encontrado numerosas críticas y matizaciones desde enfoques también funcionalistas, en cuanto al decaimiento de la dimensión externa al derecho y de su influencia (por ejemplo, de los cambios sociales) sobre el ámbito jurídico (Teubner, 1986b: 8; Serrano, 1988: 36-8) y también, en cuanto a sus efectos de fragmentariedad creciente del ámbito jurídico en distintos ‘sub-sistemas especializados’ (Febbrajo, 2009: 79). Así, otros autores, como Teubner (1986a: 307, 312-3), encarnan de manera más matizada la apuesta contemporánea por el aumento de la reflexividad del derecho en contraposición al *derecho centrado en lo social*, por su capacidad de intervenir sobre los distintos límites que acompañaban al binomio Estado del bienestar – ‘derecho socializado’<sup>38</sup>.

En cualquier caso, definida así la reflexividad como el horizonte contemporáneo de evolución tanto de la actividad de gobierno como del derecho, la cuestión que se abrirá con frecuencia en los análisis más concretos de la segunda parte de este trabajo aludirá a los efectos de ese devenir reflexivo. Adorno (1992: 265) indicó con claridad el problema de este volcado del análisis y de las prácticas hacia el interior del propio sistema en el programa del funcionalismo, siquiera para otro contexto de disolución de la noción de “causalidad” en el magma de “sistema”: “el lema social es la integración, la interdependencia universal de todos los factores deja atrás como anticuada la causalidad. En una sociedad monolítica es inútil buscar qué puede ser causa. La única causa es la sociedad misma. Es como si la causalidad se hubiese retraído a la totalidad y se hubiese hecho inaprensible en medio de su sistema”.

Situándonos en el presente, parece que el constante perfeccionamiento de la capacidad homeostática del gobierno (Ewald, 1986a: 57-62; Serrano, 1988: 36-8; Baratta, 1984: 534 considerando sobre todo sus efectos penales) no puede, sin embargo, asegurar a largo plazo los resultados funcionales en la previsión ante los riesgos sociales que ofrecían la gobernabilidad y este derecho socializado. Ferrari (2000: 310) infiere, en esta evolución, una tendencia hacia un derecho sobre todo “procedimental” y coincide en su exposición de algunas de las dificultades provocadas por esta reflexivización (*vid. infra* cap. 6). En cierto sentido, hemos visto como la adjetivación del interés de gobierno, esto es, su puesta en referencia a la situación de equilibrios sociales, equivalía a un cierto vaciamiento o mediatización del interés y los objetivos de gobierno. Sin

---

<sup>37</sup> Dentro de la distinción de Teubner (1986a: 299) entre ‘derecho sustantivo’ y ‘derecho reflexivo’.

<sup>38</sup> *Vid.* Ferrari (2000: 307) en cuanto a su análisis de enfoques teóricos que abordan también estas cuestiones, como los del *responsive law*, expuesto por Nonet y Selznick, en el que también existe una conexión fuerte con la situación social y el poder político, que “se manifiesta a través de la capacidad de las instituciones sociales de responder a las tensiones sociales a través de innovaciones creativas, pues las tensiones mismas no representan tanto una amenaza como una fuente de conocimiento y de progreso” (*vid. infra* cap. 6).

embargo, éstos estaban bien definidos en el interior de una gobernabilidad welfarista keynesiana que se mantenía ajustada a la interacción de los intereses sociales en juego. Toda vez que este ajuste se ha diluido, este *ethos* de gobierno post-social se hace más reflexivo, y finalmente, menos eficaz a los objetivos de crecimiento y estabilidad. El ambivalente proceso de quiebra de esa gobernabilidad welfarista y los efectos de las políticas llamadas a sustituirla son ya materia de la segunda parte.

Por último, y para orientar la exposición hacia los capítulos que siguen, conviene señalar que el análisis de los dispositivos generales de seguridad se ha centrado aquí en la interacción entre los polos de trabajo y conducta civilizada, por parte de las masas, a cambio de la provisión de seguridad y procura existencial. Sin embargo, esta mirada que, en cierto sentido resulta la ortodoxa desde una perspectiva social, elude el abordaje de dos órdenes de cuestiones fundamentales, que serán objeto de los capítulos siguientes.

En primer lugar, no se ha abordado la relevancia de las tecnologías, discursos y dispositivos de sujeción y subjetivación que resultan decisivos para el proceso de civilización – modernización, que es, en cierto modo, el telón de fondo de estas innovaciones de la gobernabilidad liberal – welfarista. En la medida de lo posible, nos ocuparemos de estos asuntos en el capítulo quinto.

En segundo lugar y más bien por debajo de todo este espacio social del progreso y la previsión, se han ido desarrollando diversos procesos de producción de *sociedad marginal*, en cuanto a los individuos y grupos sociales que habitan los márgenes de estos procesos en que descansa la formación del welfarismo. Aunque abordaremos de manera específica la cuestión de estas desviaciones en el capítulo cuarto, la configuración del campo de ‘lo social’ y las tecnologías desplegadas en ella han sido imprescindibles para esa actividad de mediación entre las clases excluidas del proceso de industrialización y bienestar y la proletarización, en sentido amplio, de las clases incluidas. Lo social, es el espacio de distribución de las categorías de población entre las medidas de normalización y promoción social para las familias trabajadoras, hasta las políticas de defensa social respecto a los grupos y sujetos desviados, pasando por los espacios intermedios de socorro, *less eligibility* y disciplinamiento de las poblaciones asistidas. También es el espacio de establecimiento de los cortes y divisiones respecto a cada sujeto, especificando dos grandes grupos abstractos, característicos de la ética liberal: aquellos que pueden gobernarse por sí, como sujetos con facultades maduras y el resto de la población: los niños, los inmaduros, en muchos casos las mujeres, los bárbaros, etc., sobre los que conviene configurar formas de intervención despótica<sup>39</sup>. Éste es un espacio intersticial difícil de recorrer para cualquier investigación y donde sin embargo se encuentran muchas de las claves imprescindibles para comprender el gobierno de la infancia.

---

<sup>39</sup> Vid. M. Dean (2003: 132 y ss) y Rose (1996c). También, Valverde (1996), donde la compatibilidad de estas divisiones con la gobernabilidad liberal se funda en la premisa de libertad, en la posibilidad abierta de que esas intervenciones despóticas permitan hacer pasar a determinados individuos de una situación de incapacidad de auto-gobierno a la situación de madurez (por ejemplo a los niños y a las mujeres a través de la educación).



## Capítulo 4. Control penal. Formación, tendencias e implicaciones de las estrategias de gestión del delito

En los capítulos anteriores, hemos expuesto la formación de un marco de gobierno en referencia a determinadas dificultades que se agruparon en la llamada *cuestión social*: dificultades de proletarización de las masas recién llegadas a las ciudades, de gestión de esas ciudades desbordadas, pero también, por otra parte, dificultades de subsistencia de los nuevos trabajadores, cuyas relaciones de dependencia se habían liberalizado y, asociadas a ello, situaciones de desprotección frente a las vicisitudes derivadas del empleo, su falta o la imposibilidad temporal o definitiva de realizarlo. Aunque todos estos riesgos se configuraban en oposición a un más allá de exclusión (sediciones, clases peligrosas, vagabundos...), nuestros análisis se han centrado en el cuerpo central, normalizado, con mayores o menores dificultades. Sin embargo, en este capítulo, expondremos diversos estratos históricos de la configuración de una pluralidad de amenazas “criminales” a la seguridad, así como de la gestión de sus respectivas “poblaciones desviadas”.

En el contexto de la presente investigación, este capítulo no pretende abarcar con exhaustividad la cuestión del control social, ni siquiera de un ámbito más limitado como el control penal o las tendencias y discusiones que lo atraviesan hoy. El primer objetivo es analizar estas cuestiones de control penal en referencia al marco de gobierno expuesto a lo largo de los capítulos anteriores. Para ello, no conviene abarcar la vasta pluralidad de enfoques y de debates que protagonizan hoy el ámbito del control penal, a riesgo de que nuestro discurso se diluya en asuntos a los que, ni podemos dedicar el espacio oportuno, ni constituyen el objeto principal de esta investigación. En cambio, sí atenderemos a las perspectivas que, siendo específicas y sustanciales para este ámbito del control penal, muestran mayor afinidad (y, por tanto, capacidad explicativa) con el marco analítico de tradición foucaultiana que hemos desarrollado hasta aquí. Ello permite una mejor puesta en relación de estos asuntos de control penal con los que se configuran en otros planos de gobierno, así como con las estrategias y dispositivos que se articulan para gestionarlos.

El segundo objetivo del análisis de las cuestiones de control penal, en una clave más general, es mejorar, sobre todo en la segunda parte, nuestra comprensión de las políticas criminales de infancia y de su relación con las políticas generales de infancia y familia. Declinación, por tanto, objetual de este ámbito de control penal que se añade a la declinación, digamos, más teórica explicada antes. Estas decisiones marcarán el desarrollo del capítulo.

En él, nos centraremos, primer epígrafe, en el proceso de formación de un derecho penal moderno y de los objetos y efectos que le son propios, con el apoyo en el cuerpo de las investigaciones foucaultianas sobre la desviación y su gestión. En el segundo epígrafe, exploraremos algunas líneas de transformación contemporánea, específicamente político-criminales, cuyo conocimiento resulta necesario para abordar,

en el capítulo noveno, los desarrollos contemporáneos de las políticas criminales de infancia.

## 1. Configuración de un ámbito de control penal moderno

En el capítulo segundo, atendimos a la formación de una noción de *peligrosidad* como amenaza a la seguridad y criterio de delimitación de unas clases peligrosas, en referencia a las que se han articulado las distintas políticas de defensa social desde la modernidad. Sin embargo, la necesidad de partir de un entendimiento amplio del problema de la seguridad invitaba a realizar un análisis diferenciado de sus aspectos relacionados con el plano económico y de subsistencia material (*vid. supra* cap. 3) y de los relacionados con el orden público y la criminalidad. Al igual que dedicamos el capítulo anterior a tratar aquella *cuestión social* y la evolución de sus soluciones, dedicaremos éste a analizar los desarrollos de esta puesta en riesgo de la seguridad con que se caracteriza a la peligrosidad penal, así como las estrategias de seguridad desplegadas en el campo del control penal para gestionar este riesgo.

A este respecto, ya en el primer capítulo, apuntamos algunos límites generales en el ejercicio del poder dentro del diagrama de soberanía. Estos límites oponían serias dificultades a la consecución eficaz de los objetivos de defensa social<sup>1</sup>. Respecto a aquella racionalidad punitiva, el cambio principal que se introduce durante la modernidad es el de una progresiva instrumentalización de las tecnologías punitivas. Desde la Ilustración, comienza a evidenciarse cómo la legitimidad y la función del castigo dejan de ser un asunto exclusivo de retribución y restitución del poder soberano. Determinados castigos y espectáculos del poder (Pratt, 2006: 34-44) comenzarán a tener una mala consideración que los hará deficitarios respecto al sentido que tenían durante el Antiguo Régimen<sup>2</sup>. Sobre todo en relación a los “excesos” del suplicio, cambia la organización punitiva que será aceptable durante las democracias liberales del XIX. Foucault (1978: 86) resumía así la nueva economía del castigo: “Hacer del castigo y de la represión de los ilegalismos una función regular, coextensiva a la sociedad; no castigar menos, sino castigar mejor; castigar con una severidad atenuada quizá, pero castigar con más universalidad y necesidad; introducir el poder de castigar más profundamente en el cuerpo social”.

En este sentido, las ineficacias de la antigua perspectiva, desplazan los problemas del crimen y del castigo desde un carácter absoluto a una cuestión de utilidad, de carácter pragmático. Tras el Antiguo Régimen, el castigo no podrá justificarse en sí mismo y deberá orientar sus argumentos hacia la propia utilidad social

---

<sup>1</sup> La primera parte de “Vigilar y castigar” (Foucault, 1978: 6-66), dedicada al análisis del sistema punitivo de los suplicios durante el Antiguo Régimen, constituye un análisis muy celebrado de las estrategias de control en la última época de la monarquía absoluta en el contexto francés; para nosotros sobre todo interesante, por mostrar los límites y desórdenes que venían ligados a esta racionalidad punitiva.

<sup>2</sup> Como indica Foucault (1978: 17), “es feo ser digno de castigo, pero poco glorioso castigar”.

de su existencia e imposición. Deslizamiento, por tanto, desde una fundamentación absoluta del castigo hacia una utilitarista<sup>3</sup>.

Este proceso no resulta extraño al descrito respecto a la gubernamentalización de la vida, pero conviene concretar estos movimientos de instrumentalización del castigo. Primero, el castigo adquiere una dimensión más positiva: las técnicas punitivas se difundirán y serán útiles más allá de sus elementos represivos, de modo que el castigo adquirirá una función social mucho más compleja, en que destacan sus efectos positivos, esto es, incitadores. Estas nuevas funcionalidades del control penal instan a considerar el castigo, el derecho penal y el sistema penal, más allá de sus dimensiones jurídicas, como un conjunto de tecnologías políticas inscritas en sistemas de ejercicio y funcionamiento de poder más generales. En particular, fueron las tecnologías disciplinarias las que permitieron esta transición hacia la productividad punitiva. Desde luego, ello implicó una cierta disolución de la composición punitiva de la reacción penal, que para el retribucionismo del Antiguo Régimen era casi pura, pero sobre todo supuso su puesta en comunicación y funcionamiento con otras tecnologías de intervención disciplinaria, que estaban pasando a regir también el campo de la producción económica<sup>4</sup>.

A su vez y en este contexto, la visibilidad del castigo se distribuirá de forma distinta. Se incide en la fatalidad del castigo, en la certidumbre de no poder escapar a su imposición y en la calidad de dicha imposición, incluso, en determinados casos, en su severidad abstracta; pero el castigo concreto, su ejecución, no volverá a ser, en general, objeto del espectáculo que fue durante el Antiguo Régimen (Foucault, 1978: 6-31). En coherencia con los procesos de sujeción y abstracción de la gubernamentalización liberal, la ejecución penal será la posibilidad de privar de alguno o de todos los derechos y libertades al penado pero sin causarle con ello un sufrimiento directo, presentando esta privación como una suerte de extracción quirúrgica<sup>5</sup>. En este sentido, más que una humanización estricta del castigo, existe una abstracción. En términos discursivos, los reformadores orientarán la pena hacia un trabajo que se desarrolla sobre el alma: “que el castigo, si se me permite hablar así, caiga sobre el alma más que sobre el cuerpo” (Mably, citado en Foucault, 1978: 24).

El sufrimiento ya no será un fin primero y declarado de la pena, aunque sea, a la vez, una de las condiciones de su existencia: las exigencias de la defensa social no admiten abandonar este extremo. Igual que para las políticas de asistencia, la institución penitencial debe ser un lugar peor que sus alternativas. Solo así, se activan ciertas funciones disuasorias o de prevención general negativa y se consigue dotar a la población penitenciaria de una coherencia cualitativa que sirva de apoyo a la eficacia social de los discursos sobre el crimen y el castigo.

---

<sup>3</sup> Vid. Iñaki Rivera (1998 y 2003) acerca de las distintas fundamentaciones del castigo desde la modernidad.

<sup>4</sup> Vid. Foucault (1978); Harcourt (2008c: 8). Investigaciones clásicas acerca de esta relación entre los cambios en los modos de producción económica y las instituciones penitenciarias se encuentran en los trabajos de Melossi y Pavarini (2005) y Rusche y Kirchheimer (1984 [1934]).

<sup>5</sup> Foucault (1978: 21) incide en la instauración en Francia en 1791 de la guillotina como pena de muerte: “Casi sin tocar el cuerpo, la guillotina suprime (más que arrebatada) la vida igual que la prisión quita la libertad o una multa descuenta bienes”.

Otro cambio se advierte respecto a la relación de esta actividad punitiva con los espacios y dispositivos de poder político constituido. En este sentido, la instrumentalización se traduce, primero, en una estatalización del control penal y, después, en una socialización. El proceso de estatalización es bien conocido, en cuanto a la progresiva publicación de la gestión del crimen, es decir, la extensión de un modelo de persecución pública, a través de fiscales, policía, jueces y otros órganos del Estado, frente al litigio, como modelo de gestión privada o *inter partes*. En sus primeros desarrollos, este proceso puede ligarse a las necesidades de fortalecimiento de la razón de Estado frente a sus enemigos internos.

En realidad, la perspectiva foucaultiana sobre el castigo, como un modo singular, y a la vez muy propio de la modernidad occidental, en el gobierno de los otros resulta más compleja que esta evolución general, que podría tomarse como un proceso de modernización y civilización de las tecnologías de control penal. Éste fue un asunto principal de lo que se ha delimitado como su segunda etapa, centrada en el poder, en cuanto que el estudio del tratamiento sobre ciertas minorías en apariencia excluidas (los locos, ciertos enfermos, los delincuentes, etc.) era fundamental para entender las relaciones de poder contemporáneas, que se habían caracterizado al margen de estos márgenes, sin atender al carácter vertebrador que el gobierno de la excepciones tenía para la regla.

Sin embargo, tampoco sobre este objeto del control penal Foucault dibujó una evolución lineal desde los suplicios del Antiguo Régimen hacia la razonabilidad de los principios ilustrados. A este respecto, se considera la tradición bien conocida de los reformistas ilustrados, desde el nuevo sistema penal como juego de representaciones, reformas y proporcionalidades de Beccaria en “De los delitos y las penas” (Foucault, 1978: 79 y ss), hasta las perspectivas utilitaristas de Bentham y sus tecnologías panópticas (Foucault, 1978: 180 y ss). Sin embargo, es también visible que los efectos relevantes que Foucault reconoce a esta discursividad reformadora, no le impiden ponerla en tensión ni con la severidad de los castigos que persistía conforme al modelo de soberanía (Harcourt, 2011: 93-7), ni con el desarrollo menos visible de unas tecnologías de conducción de los otros, como fueron las disciplinas en un contexto de encierro, que se convirtieron en el discurso hegemónico de la reacción ante el delito. A grandes rasgos, aprovechando que este aspecto central de la obra foucaultiana es quizá el mejor conocido, éstas son las paradójicas condiciones de aparición de la prisión, como reacción penal moderna por excelencia. Por tanto, es importante no llegar a confundir los programas reformistas de la Ilustración con su reducción a la solución penitenciaria y anejas, como medio general de gestión de los ilegalismos desde el XIX. Tal solución está ambivalentemente inserta en la racionalidad ilustrada, a la vez que muy alejada de sus propuestas, que, desde el principio, denunciaban su ineficacia<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> Tal distinción no tiene solo sentido académico, sino que permite realizar una genealogía específica de ciertas racionalidades de control formal, como las del garantismo, que pretenden una regulación post-corporal de los castigos conforme a unas reglas de funcionamiento y extensión de las penas privativas de libertad que no pueden confundirse con otros enfoques de política criminal conducentes a un encarcelamiento masivo de las minorías. En el último capítulo, podremos precisar la distancia de estas visiones respecto al control penal de la infancia desviada.



Más allá de su concreción penitenciaria, en el XVIII se asentó la necesidad de que la pena tuviera una proyección y unas funciones más allá de sí misma, es decir, se organizara como una técnica susceptible de producir ciertos efectos. Esta nueva racionalidad de la pena se despliega a través de tecnologías como las del examen o el juicio normalizador, que permite poner al sujeto examinado en una posición de más o menos distancia con referencia a un marco de normalidad definido. Tras este juicio normalizador, la pena (y sus aledaños) puede comunicarse como una técnica útil para acercar al sujeto desviado a ese patrón. Como se comentó arriba, este proceso arrastra los conflictos sobre el delito, que se programan como conflictos jurídicos sobre los hechos, hacia conflictos sobre el desviado o el delincuente, que son conflictos de orden científico – éticos centrados en la persona del delincuente.

Pratt (2006: 44-7, 73-5, 76-85, 86-91) ha destacado la línea que conduce la ejecución hacia una mayor “civilización”, en el sentido ambivalente de la cuestión, a través de un cambio en su régimen de visibilidad: reajuste de las penas, alejamiento de las instituciones de ejecución respecto a la vida urbana, ocultación de sus prácticas y progresivamente también de sus sujetos, en favor de una idea abstracta de fatalidad en el castigo y reforma interior de sus sujetos pasivos. En definitiva, se asiste a la incorporación de elementos y saberes que no tenían sentido para un castigo orientado sobre todo hacia el crimen. Asimismo, la ejecución de la pena se flexibiliza y se adapta al reo, tanto en la imposición como en su evolución. Éste es el nuevo campo privilegiado de la prevención especial en el castigo y de muchos nuevos saberes y agentes que analizaremos a continuación.

Esta instrumentalización colocó a la ejecución penal en el centro de esta actividad de gobierno, ya que es, en ese tiempo – espacio de intervención, en el que la pena se juega su utilidad y por tanto, al menos en principio, su existencia. Los cambios que esto introduce en la ejecución son múltiples: si el castigo judicial recae sobre un acto, su ejecución recae sobre una vida. Así, el encierro punitivo, reformador y productivo se convirtió en una solución común ante distintos fenómenos de desviación y para diferentes poblaciones (Rothman, 1990; Morris, 1995), como vimos en el capítulo anterior para el contexto de expansión del capitalismo industrial durante el XVIII y el XIX en un plano social.

En etapas sucesivas de sus análisis, Foucault introdujo la cuestión de la pena y la gestión del continuo “ilegalismos” – delincuencia en el marco del proceso de gubernamentalización de las relaciones de poder. Así, la instrumentalización de la pena puede inscribirse dentro del devenir inmanente de las distintas actividades de gobierno que caracteriza al proceso de gubernamentalización; lo que se materializa en un nuevo ajuste entre la economía interna del gobierno, las necesidades sociales y las reacciones penales, cuya razón de ser pasará a vincularse con su utilidad en un plano de gobierno más general. Desde finales del XVIII y sobre todo durante el siglo XIX, se han reseñado multitud de procesos en que se concreta esta transición: los conocidos procesos de remodelación arquitectónica y técnica de la ejecución penal (Pratt, 2006: 61-9), el desarrollo de los saberes y tecnologías disciplinarias de examen y reforma (Foucault,

1978), o los procesos de burocratización de las instituciones penitenciarias y de sus operadores (Pratt, 2006: 174-84).

Dentro del marco foucaultiano, la incorporación de sus análisis iniciales sobre la penalidad a los procesos de gubernamentalización se realiza a través de la introducción de otros componentes, como los procesos de formación de los Estados modernos y la especificación de sus actividades de gobierno, así como la delimitación de la “razón de Estado”, de la “teoría y actividades de policía” o, antes, la formulación de unos dispositivos y de unas relaciones de poder pastorales (*vid. supra* cap. 3). En esta etapa final, tienen asimismo un efecto notorio, sobre los diagramas de control, la consideración de las *tecnologías del yo* o de trabajo de sí, como una dimensión ineludible del arte de gobierno (*vid. infra* caps. 5).

Situada en su conjunto la perspectiva foucaultiana y de vuelta a las transformaciones del control penal en la modernidad, uno de los movimientos principales en esta trayectoria de modernización del castigo es la creciente importancia que adquieren para la legitimidad y funcionamiento del castigo las cuestiones epistemológicas. Conviene “situar la tecnología del poder en el principio tanto de la humanización de la pena como del conocimiento del hombre” (Foucault, 1978: 30).

El objetivo clásico del proceso penal que se comenzó a perfilar en la Edad Media era la determinación de la verdad fáctica sobre unos hechos que podían constituir delito y sobre la determinación de quién era su autor (Foucault, 1980). Pero las nuevas funciones que se atribuían al castigo exigían una verdad mucho más compleja. En la medida en que las reacciones penales y las estrategias de control de la criminalidad deben ajustarse tanto a las posibilidades y condiciones de producción, sobre todo del Estado y de los agentes de gobierno implicados, como a las situaciones sociales y a los riesgos que pueden especificarse para una noción de seguridad que deviene inmanente, las cuestiones de saber se convierte en fundamentales. Sobre todo, para constituir los saberes de gobierno capaces de calcular estos asuntos y abrir así sus posibilidades de intervención estructurada.

Una fracción relevante de estos saberes es la que se dirige a la consolidación de un sujeto pasivo de intervención penal, la que se dirige a fijar y cartografiar a este sujeto. Desplazamiento, por tanto, en el objetivo del conocimiento penal, desde la verdad de unos hechos (que persiste, con mayor o menor importancia, según el caso), hacia la verdad sobre el sujeto del proceso, sobre sus motivaciones, su personalidad, sus intereses, los síndromes que le aquejan o el tratamiento que le conviene a su corrección<sup>7</sup>. En este sentido, la progresiva constitución de un saber diferenciado en torno al reo es condición para que la ejecución pueda alcanzar una cierta autonomía respecto a la imposición judicial de la pena. Esta especificación de un plano de la ejecución penal es asimismo imprescindible para la instrumentalización del castigo, esto es, para su puesta en juego dentro de un contexto gubernativo de relaciones de poder. Y en definitiva, la singularidad y la convencionalidad de este plano son un factor decisivo

---

<sup>7</sup> En Foucault (1978: 253 y ss) puede verse un análisis más completo sobre la función de las ciencias y los saberes humanos, centrado en el proceso de especificación de lo carcelario.

del alejamiento foucaultiano respecto al derecho penal, sintetizado en la idea de que el castigo adquiere una creciente autonomía respecto a la ley penal (Foucault, 1978: 134; *vid. supra* cap. 1).

Desde nuestra perspectiva, el desplazamiento en la veridicción, desde los hechos del delito hacia el sujeto del delito, revela la centralidad que ha adquirido, para la actividad de gobierno, el conocimiento de su ámbito, como medio para poder calcularlo, preverlo e intervenirlo. Dentro de la racionalidad positivista que regirá la actividad de gobierno penal durante el XIX, la predicción de la conducta futura del reo es la incertidumbre constante que sostiene la actividad de los operadores, en una variante del esquema de predicción de riesgos que analizamos en el capítulo segundo.

Esta revalorización de las cuestiones relativas a la verdad dentro del control penal puede señalarse a través de diversas concreciones. En particular, la noción de *disciplina* ha permitido, dentro del enfoque foucaultiano, referirse a una actividad de racionalización y reorganización de la vida que, iniciada en muchos casos dentro de instituciones penitenciarias, estaba vehiculando relaciones de poder en múltiples espacios sociales durante el XIX. En el ámbito penal, se corresponde con la señalada necesidad de punición, en orden a alcanzar un funcionamiento genuino que desborde las leyes y regulaciones jurídicas que contenían esta actividad durante el Antiguo Régimen<sup>8</sup>. Ello ha dado lugar a las conocidas tecnologías de objetivación del cuerpo de los individuos penados, que se convirtió además en un campo privilegiado de saber – poder durante la modernidad y no solo respecto al ámbito penal (Foucault, 1980: 137-9).

A su vez, esta necesidad de verdad sobre el sujeto del delito alentó y se articuló sobre el desarrollo de nuevos saberes conductuales y la proliferación de agentes especializados en este campo. De hecho, desde la modernidad, los comportamientos exteriores constituyen la principal base epistémica para la actividad de investigación y veridicción sobre lo humano, como medios para su intervención (Elias, 1987). En este sentido, la conducta, como conjunto de los comportamientos exteriores, permite dos cosas. En primer lugar, se constituye como un campo de mediación e intercambio entre las actividades de control de sí y las de control de los otros (Bergalli, 2003: 39-41). El control de los otros encuentra, en la conducta, un campo de verificación sin el que carecería de puntos de apoyo. A la vez, el fomento del control de sí obtiene, en ella, un campo de reflejo constante.

En segundo lugar, la noción de conducta y sus contenidos positivos posibles (‘lo conductual’) suponen, en relación con otros dispositivos de referencia al comportamiento de los otros, como la moral, un movimiento de concreción decisivo. Lo conductual es, frente a la generalidad del comportamiento susceptible de juicio moral o

---

<sup>8</sup> Como indica Foucault (1978: 230) en una de sus formulaciones del funcionamiento ideal de las disciplinas: “El punto ideal de la penalidad hoy sería la disciplina indefinida: un interrogatorio que no tuviera término, una investigación que se prolongara sin límite en una observación minuciosa y cada vez más analítica, un juicio que fuese al mismo tiempo la constitución de un expediente jamás cerrado, la benignidad calculada de una pena que estaría entrelazada a la curiosidad encarnizada de un examen, un procedimiento que fuera a la vez la medida permanente de una desviación respecto de una norma inaccesible y el movimiento asintótico que obliga a coincidir con ella en el infinito”.

de juicio de normalidad, un campo acotado, manejable y susceptible de difusión a partir de unas particulares posibilidades de declinación en diferentes normas ajustadas, a la realidad de distintos campos. De ahí, que sea fundamental considerar la composición selectiva de sus elementos: los mecanismos que positivizan y aíslan lo conductual y hacen posibles las reglas de conducta, igual que el control de la conciencia especificaba las áreas de lo confesable (Foucault, 2005).

Otro foco de intensificación de los saberes penales se produjo respecto a la predicción de tal conducta. Las técnicas especificadas con este objeto son numerosas, pero destacamos la necesidad de configurar un sujeto de ejecución penal a partir de la producción de historial o expediente, en cuanto a la narración conectada de las distintas desviaciones de un individuo, como una suerte de “cuenta moral”. Así el pasado permite componer una biografía y dar, a partir del acto delictivo que se adopta como detonante y vector de sentido para la narración, una coherencia a la actividad de este sujeto<sup>9</sup>. En la medida en que esta actividad de sujeción y registro pasa por distintas tecnologías, como el examen, el juicio normalizador o las confesiones, se advierte su inscripción en un diagrama de relaciones de poder (Foucault, 1978: 252-60). En definitiva, el destape de 'lo biográfico' da consistencia al criminal, para lo penitenciario, antes de su crimen.

En un movimiento coetáneo al de consolidación de la noción moderna de “delito”, durante el XIX aparecieron numerosos regímenes de predicción de la conducta, como la herencia genética o la disposición antropométrica (Pavlich, 2009: 173 y ss). Durante el XX, ha sido más bien la personalidad la superficie común sobre la que registrar y dar relevancia a estos indicios de criminalidad futura o, como veremos, de peligrosidad. Ello cumplía con las necesidades de fijación y significación de un sujeto, pero también con la línea de la ética y la racionalización liberal de la conducta, que se remite a la voluntad del individuo como criterio de inteligibilidad central de sus actuaciones. En todo caso, después, podremos analizar con más énfasis las cuestiones de predicción.

Esta nueva funcionalidad del castigo y este interés por su sujeto forman parte de un desplazamiento del objeto del castigo desde el delito hacia la desviación. La desviación es el nuevo objeto de castigo que, como vimos, desborda el ilícito penal y que trata de abarcar al sujeto que está detrás del acto<sup>10</sup> y que supone, por encima de los efectos de tal o cual conducta, una puesta en riesgo de la seguridad. Tal desplazamiento concuerda con un proceso de racionalización de las prácticas penales que acerca progresivamente la regulación, también la penal, al ámbito de la normalidad e inserta estos dispositivos en los problemas más amplios de seguridad, articulados en torno a la delimitación y control de unos sujetos y unas clases peligrosas.

---

<sup>9</sup> De hecho las relaciones entre la condición personal, sobre todo la desviación personal, como la enfermedad mental (“crimen pasional”, “monomanía criminal”, “perversidad”, etc.), y el sistema penal, con sus respectivos niveles de discursos, prácticas y operadores es un tema común en el trabajo de Foucault durante esta “época del poder” (Foucault, 2001, 1990c, 1990e, 1990g, 1976). *Vid.* también Serrano (1987: 93-112).

<sup>10</sup> Foucault (1978: 25) describe este desdoblamiento que juzga principalmente “pasiones, instintos, anomalías, achaques, inadaptaciones (...). Se castigan las agresiones pero a través de ellas las agresividades, las violaciones pero a la vez las perversiones, los asesinatos que son también pulsiones y deseos.”

Algunos de estos procesos no resultan tan alejados de los que se desarrollaron en la gubernamentalización de un ámbito más general. Por ejemplo, hemos señalado la relevancia de la estadística en cuanto a la formación de un saber de gobierno, de una planificación económica y conductual, dada su importancia para la formación de un meta-concepto de “lo normal”. Dentro de una racionalidad penal, esta definición de lo normal permitió hacer funcionar divisiones entre lo normal y lo patológico en el interior del cuerpo social (Hacking, 1991: 183): “Los que gobiernan la sociedad ya no son los códigos sino la perpetua distinción entre lo normal y lo anormal, la perpetua empresa de restituir el sistema de la normalidad” (Foucault, 1990b: 108).

También permitió diseñar nuevas intervenciones sobre la conducta. La erosión a finales del XIX del determinismo social, ligada a este empuje de la estadística y de los medios de previsión que hemos citado, introduce distintos grados de probabilidad y oportunidad respecto a los fenómenos sociales<sup>11</sup>. Sea por su alto grado de determinación, sea por su permanencia en la pura incertidumbre, estos extremos conductuales permanecían inaccesibles a la intervención. Los enfoques instrumentales se alimentan sin embargo de la ampliación de las posibilidades de predicción acerca de los comportamientos futuros de los individuos, al establecerse que, en determinadas circunstancias personales, contextuales, etc. algunos comportamientos son más probables que otros. De modo que pueden fijarse sanciones más duras para los más perniciosos y probables, en orden a tratar de reforzar negativamente la oportunidad de actuar de otro modo.

Esta evolución permite especificar una noción fundamental en la gubernamentalización de los enfoques modernos de control penal: la peligrosidad. Como indica Foucault (1980: 97), “la noción de peligrosidad significa que el individuo debe ser considerado por la sociedad al nivel de sus virtualidades y no de sus actos”. De nuevo, la condición de posibilidad de una racionalización de este tipo es el reforzamiento de unas tecnologías de sujeción susceptibles de especificar un sujeto, base ideal de las nuevas intervenciones y punto de apoyo de estas transiciones.

El proceso de estatalización – socialización del castigo, que mostramos al inicio del capítulo, también tiene un efecto sobre la nueva posición del sujeto pasivo del castigo en la modernidad. Durante el Antiguo Régimen, tanto el secreto del proceso, como la corporeidad y espectacularización de los castigos se seguían de una organización del *ius puniendi* a partir de la oposición entre el soberano y la multitud, por la que ésta quedaba excluida (Foucault, 1978: 41). Frente a aquello y también a las opciones ilustradas de reforma del control penal, el doble movimiento de estatalización – socialización del castigo durante el XIX recompone la figura de la sociedad como sujeto activo del castigo y la opone a la del delincuente, como la patología especificada en su seno frente a la que se inmuniza. La modernización del castigo es también, así, el

---

<sup>11</sup> Como indica Dreyfus (1988: 213): “Bajo la bandera de la normalización, el saber entra sin ambages al combate. Mediante esta táctica, el crimen, que en un principio era un asunto legal y político, se vio investido con dos nuevas dimensiones: la del conocimiento científico y la de la intención de normalización”.

aislamiento del delincuente, que ya no es solo un enemigo del soberano, sino de toda la sociedad (Foucault, 1990e: 54).

En cualquier caso, esta nueva correlación de posiciones entre la sociedad y el delincuente es ambivalente. De un lado, el delincuente ataca su vínculo con la sociedad y así se aparta, al modo de la oveja respecto al rebaño (*vid. supra* cap. 3). Sin embargo y a su vez, participa del castigo que se ejecuta en tanto miembro de la sociedad (Nealon, 2008: 24-30), en lugar de ser objeto de la pura extracción que hacía la soberanía en la punición del Antiguo Régimen. Después, la inclusión del delincuente en el pacto social proporciona el título de su castigo y la posibilidad de su inclusión tras el delito. Desde luego, esto introduce limitaciones (humanización) del castigo pero sobre todo modifica su racionalidad y orientación<sup>12</sup>.

En definitiva, se organiza una nueva posición del infractor ante el castigo, pero también de todo el cuerpo social, colocado ahora en el centro del *ius puniendi*, titular de ese poder de castigar, marco de su referencia. Así, la defensa social se convierte, junto a su propia reflexión y cálculo (y los efectos que se deriven de ellos, como por ejemplo, los discursos de la transformación del delincuente), en las fuentes de las racionalidades punitivas desarrolladas desde la modernidad<sup>13</sup>.

Esta nueva racionalización de la desviación y del castigo, dentro de una relación más inmanente con la sociedad y progresivamente con la economía de gobierno, que se produce desde el siglo XIX, tiene notables consecuencias, derivadas de la integración de la pena en ciertos dispositivos de seguridad (Foucault, 1990e: 54-5). En particular, la hegemonía de un principio de “relatividad esencial de las penas”, en la medida en que las penas no se derivan tanto de la falta misma, como del perjuicio causado a la sociedad, introduce un criterio de modulación referido a su perjuicio social y a las necesidades sociales. La economía de la pena se empieza a considerar por sus efectos en el nivel de la población. Por tanto, la pena judicial, tecnología del poder soberano por excelencia, adquiere un cierto carácter supra-jurídico, ya que es frecuente condicionar parte de su existencia, contenido y duración a la coyuntura en que se determine estén las necesidades sociales. Esta racionalidad de gobierno permite incidir sobre las sensaciones de inseguridad más o menos espontáneas del cuerpo social conectándolas con cambios legislativos, gubernativos y judiciales. La concreción última de las sanciones y su ejecución se relaciona, en este sentido, menos con los criterios de determinación de la pena propios del derecho penal ilustrado, como el daño causado por el hecho o la responsabilidad de quien lo perpetró, que con la disfuncionalidad de esos comportamientos, el índice de distorsión o interrupción que introducen en una adecuada gobernabilidad<sup>14</sup>. A su vez, la integración de una tecnología judicial en los dispositivos de seguridad, dota a la imposición de la pena de una proyección de futuro que es consustancial a su pretendida utilidad, principalmente a través de la especificación de

---

<sup>12</sup> Por supuesto que incidir en esta racionalización no implica que durante el Antiguo Régimen los castigos fueran, de suyo, irracionales, sino que funcionaban en una racionalidad distinta.

<sup>13</sup> En Foucault (2001: 19-21), puede verse una evolución de esta racionalidad penal hacia la gestión utilitarista de la peligrosidad a propósito del valor de la prueba en el proceso penal.

<sup>14</sup> Volveremos a estos mecanismos mixtos al tratar de las últimas evoluciones de la normativa que regula la responsabilidad penal de la infancia.

una categoría de acción tan especial como la “peligrosidad”. Se establece, por tanto, un gobierno del presente a través de los instrumentos de regulación penal, que toman por objeto la proyección de algunos de sus elementos hacia el futuro.

Podemos señalar otra línea de evolución de estos saberes sobre el control penal de la incertidumbre, al hilo de la formación de una suerte de antropología criminal, como espacio de conexión entre las cuestiones jurídico – penales y las de normalidad. En el siglo XIX, cuando las ciencias médicas se introdujeron en el sistema penal, se abrió un conflicto entre las corrientes más “innovadoras” (positivistas), como la antropología criminal, y las agrupadas en torno a los principios de la dogmática penal clásica (Foucault, 1990c: 254 y ss). La articulación de este conflicto permite desgranar algunas de las principales líneas de formación de una noción de peligrosidad específica para el campo penal, que guarda matices notables respecto a las *clases peligrosas* y la *cuestión social* analizada durante el capítulo anterior.

La ciencia penal, tras las reformas operadas a finales del siglo XVIII, se articula en torno a un *homo penalis*, cuya designación se sostiene sobre la relación entre la ley, el delito y la pena<sup>15</sup>. Este derecho penal clásico había surgido en la confluencia ideal entre dos tendencias: la limitación de la arbitrariedad del poder absoluto del rey y la reafirmación de las obligaciones jurídicas de todos los miembros de la sociedad en derivación del contrato social fundador (Pasquino, 1991a: 237). Lo interesante es que, en este triángulo clásico, el delincuente solo aparece en tanto cometió un delito, como una parte del contrato social que se actualiza contra él en forma de castigo, como respuesta proporcional a su vulneración (Pasquino, 1991a: 238). Resulta evidente que éste es un modelo muy distinto al que acabamos de describir, y que se asentó después.

Lo que las corrientes positivistas ponen en cuestión, sobre todo a partir de las décadas de 1870s y 1880s, es la eficacia de la prevención general como núcleo de un *ius puniendi* utilitarista. En un plano más teórico, se impugnará la abstracción de un infractor que elige entre sus pasiones e intereses a través de un cálculo racional y honesto, como postulaban los utilitaristas benthamianos. Pero también en una dimensión práctica, se mostrará cómo los delitos y delincuentes no dejan de aumentar (Pasquino, 1991a: 240). Por tanto, desplazamiento fundamental desde el *homo penalis* al *homo criminalis*<sup>16</sup>, que no es un ciudadano normal que quebranta el pacto social, sino una persona dotada de una naturaleza distinta (monstruosa, degenerada, apartada de las leyes naturales, etc.), donde el delito no es accidental, sino manifestación de su maldad y cuyo comportamiento no puede verse afectado por esa intimidación utilitarista. Si comparamos este esquema con el de la caracterización del pauperismo en el capítulo anterior, sobre todo a partir de la influencia de Procacci (1991), podríamos ver, en este

---

<sup>15</sup> El funcionamiento de este derecho penal se funda, para Pasquino (1991a: 237), sobre la interacción de tres principios: *nulla poena sine lege*; *nulla poena sine crimine* y *nullum crimen sine poena legale*. Vid. Ferrajoli (2006) para profundizar en el perfeccionamiento de esta lógica penal clásica – garantista hacia el presente.

<sup>16</sup> Pasquino (1991a: 235-6) recoge un extracto de la conferencia de Enrico Ferri en 1885, “*The positiv school of criminology*”, donde dice: “la percepción social nos indica que la ‘degeneración’ del criminal no puede considerarse desde una perspectiva moral, sino solo en el grado en que es peligroso para la sociedad en su conjunto”.

*homo criminalis*, la individuación extrema de unas características de alienación social y miseria que, durante el XIX, eran las de las clases trabajadoras, sea en estado de actualidad o de latencia, como pura vulnerabilidad. Así, el *homo criminalis* no es una anécdota antropológica, sino una regularidad social, o más bien antisocial<sup>17</sup>, inscrita en el sistema decimonónico (Pasquino, 1991a: 244-5). En este sentido, veremos a lo largo del trabajo cómo esta línea de objetivación o de formación de categorías sociales de gobierno, como el *homo criminales*, o las *clases peligrosas* resulta una dimensión decisiva de la actividad de gobierno contemporánea.

De vuelta al ámbito de la criminalidad, la propuesta de esta antropología criminal positivista era abandonar un derecho penal clásico, en que el centro del problema (objetivo de la investigación y causa de la condena) era la determinación de la responsabilidad del acusado. En definitiva, una exigencia inexcusable de culpabilidad para establecer la responsabilidad penal consumía el problema en la cuestión demasiado abstracta de la libertad y suponía, si se mira a la luz de los complejos procesos políticos a que hemos aludido en el capítulo anterior, un completo alejamiento respecto a los problemas que empezaban a sustanciarse en un plano estatal y después social; en concreto, para este caso, respecto al problema de la seguridad ante el crimen.

Frente a esto y para la antropología criminal, el principal asunto del crimen es el daño que causa a la sociedad y lo que merece atención y juicio es la capacidad y posibilidad de que ese individuo cause más daño. La perspectiva anterior, en este nuevo contexto de defensa social, no hacía sino, como hemos visto, considerar inimputables e irresponsables precisamente a los sujetos más peligrosos. Éste es el polo que atrae al castigo desde su caracterización clásica como imposición a un individuo libre y por tanto responsable (Rivera, 2007: 161), hacia la pena como instrumento de defensa social, puesta en relación sobre todo con la sociedad, esto es, con la capacidad de esos individuos para causar daño a la sociedad<sup>18</sup>.

En esta búsqueda de la inteligibilidad del delito como medio para la defensa social, en el interior de la ciencia médico – psiquiátrica se produjeron, durante el siglo XIX, una serie de desplazamientos que desembocaron en la caracterización de la enfermedad mental como un peligro social (Foucault, 2001: 111-28). El primero fue una

---

<sup>17</sup> Pasquino (1991a: 243) nota aquí la paradoja entre esta etiología predominantemente social de la delincuencia y su consideración como ser antisocial por naturaleza. Indica que el darwinismo ayudará a resolver esta paradoja en cuanto expone que, en cada especie y en cada momento histórico, coexisten distintas fases de desarrollo de la misma; de modo que pueden reconocerse vestigios y rasgos arcaicos de esas fases evolutivas anteriores en el seno de la sociedad y, por supuesto, en su perjuicio.

<sup>18</sup> Como indica Ferrajoli (2006: 267), en alusión tanto a las doctrinas terapéuticas de la escuela positivista italiana como al modelo soviético de penalidad: “En esta perspectiva las penas asumen el carácter de medidas técnicamente apropiadas para las diversas exigencias terapéuticas u ortopédicas de la defensa social: medidas higiénico-preventivas, medidas terapéutico-represivas, medidas quirúrgico-eliminativas, según los tipos de delincuentes ocasionales, pasionales, habituales, dementes o natos así como de los factores sociales, psicológicos o antropológicos del delito”. Para el autor, la persistencia de estos discursos abre la vía del sustancialismo penal: amplias posibilidades legislativa de determinación de delitos y penas con justificación en discursos apoyados en nociones de “delincuente nato”, peligrosidad social, “defensa social”, “tipos de autor”, “derecho penal de la voluntad”, etc. que requieren después de una labor integradora en sede judicial a través de elementos sustancialistas: integración de tipos y conceptos penales en blanco, medidas cautelares y preventivas en función de la peligrosidad social, etc. (Ferrajoli, 2006: 216 y ss).



autonomización y socialización del saber psiquiátrico desde su posición, durante la primera mitad del siglo XIX, como una rama de la ciencia médica, hasta una rama especializada de la higiene pública y la protección social; donde se inscribe, por ejemplo, la evolución desde el concepto de “monomanía” criminal al de “degeneración”, que analizamos dentro de los discursos de defensa social en el capítulo segundo. Por otro lado y para dotar de consistencia a estas conexiones, fue preciso introducir nuevas nociones, en el interior de las reglas de policía y de higiene pública, que ligaran una cantidad creciente de riesgos sociales y sucesos indeseados (delitos, vagancias, desórdenes, *ilegalismos*) con la locura, como núcleo de las enfermedades mentales.

Pasquino (1991a: 242 y ss) describe, a partir de los discursos prácticos de von Liszt y Enrico Ferri, cambios alusivos también al tipo de medidas con que realizar la defensa social. Como se ha visto, la consideración de la prevención general negativa como una estrategia ineficaz respecto al *homo criminalis* provoca un escoramiento de estas medidas a ciertos delincuentes ocasionales, vestigios del *homo penalis* racional, pero residuales respecto a los problemas de defensa social. En cualquier caso se observa, dentro de esta instrumentalización abierta del castigo, una mayor diferenciación de las consecuencias del delito en función del sujeto infractor. Al menos, se caracteriza un triple recorrido consecucional ante el delito: frente al delincuente vital, se establecen mecanismos de neutralización, de higiene social y de limpieza delictual, sean totales o parciales, en función del grado de intensidad y la situación del peligro. Por otra parte y frente al infractor corregible, se articularán los medios de prevención especial positiva, los medios de reforma tan comunes en los inicios delictivos<sup>19</sup>.

Ello no obsta para que, desde una perspectiva histórica, el éxito de esta antropología criminal fuera fugaz y así, sustituida con relativa rapidez por una suerte de psico-sociología mucho más aceptable, tanto para la ciencia médica como para el funcionamiento global del sistema penal (Foucault, 1990c: 255-6). Esto podría leerse como una transición desde el positivismo inicial, más determinista, hacia un correccionalismo, donde la libertad ocupa un espacio mayor, como marco y objeto de intervención (Cano, 2004: 69-71). Sin embargo, el impacto de esta configuración de la peligrosidad como el centro de un sistema penal utilitarista, defensivo y securitario, fue decisivo. Como tal, no consiguió arrastrar a la definición legislativa de la responsabilidad penal en los códigos occidentales pero sí a su aplicación y a su despliegue en los distintos discursos y prácticas jurídicas (Foucault, 1990c: 255-64).

El otro término de las cuestiones de peligrosidad y defensa social, en esta particular caracterización, es la sociedad a que amenaza esa peligrosidad y que, en definitiva, hay que defender. Ya nos referimos en el capítulo anterior a la importancia que este espacio político adquirió durante la segunda mitad del XIX, entre otras cuestiones, como instancia de equilibrio que podía verse afectada por tales riesgos.

---

<sup>19</sup> Durante el último capítulo, veremos cómo este problema de la peligrosidad de la delincuencia juvenil, unida a la ineficacia de las penas clásicas, constituyó un fuerte motor de especificación del un tratamiento penal diferenciado para los infractores menores de edad y muy basado sobre estas tecnologías de intervención positivistas y después correccionalistas (Rivera, 2007: 158 y ss).

Por tanto y como resultado de este proceso de gubernamentalización, la cuestión de la responsabilidad no es tanto una cuestión moral que se afirme sobre la valoración de una conducta, cuanto que una cuestión de seguridad y perjuicio, que se calcula sobre las condiciones de su producción y los riesgos de su reiteración. Cuestión, por tanto, fundamental porque vehicula la transición desde una conceptualización totalmente moral y trascendente del *ius puniendi*, a una gubernamentalizada a través de la noción post-moral de peligrosidad: aspecto inmanente, interior a las demandas sociales de seguridad, a las dinámicas sociales y de gobierno a que se vincula. Aunque, como veremos al ceñirnos al análisis sociojurídico de la regulación de la responsabilidad penal de los menores, ante el empuje de los enfoque más neoconservadores, nunca se abandone por completo el apoyo en criterios morales.

Si, por una parte, la peligrosidad gana peso como el objeto de un derecho penal gubernamentalizado, conviene analizar el desarrollo conectado de ciertas estrategias de intervención en ese plano, como el discurso médico – higienista. El primer objeto de análisis en este sentido son los peritajes psiquiátricos en materia penal, que comienzan a desarrollarse a finales del siglo XVIII. Desde luego, se trata de saberes sobre el sujeto imprescindibles para poder instrumentalizar y afinar las prácticas penales, en particular, su capacidad de comprensión de la peligrosidad y de predicción de las conductas futuras.

Desde que las estrategias penales pretenden alcanzar con su acción a la realidad del sujeto, es decir, que adoptan un enfoque etiológico del delito donde es fundamental entender sus condiciones de producción subjetivas (Rivera, 2007: 162), los delitos sin causa aparente aparecen como una dificultad: a partir de determinado momento de gubernamentalización del derecho penal en el XIX, como indica Foucault (1990c: 247), “para que pueda funcionar la máquina punitiva no basta con que exista una infracción real que se pueda imputar a un culpable; es necesario también establecer el motivo, es decir, una relación psicológica inteligible entre el acto y el autor”. Estos crímenes quedaban, en cierto modo, fuera del nuevo campo epistémico del control penal y de su incipiente economía de la corrección (Foucault, 2001: 109), de modo que las actividades de indagación sobre el delito y el delincuente se centran entonces en dotar esos actos y esas personalidades de un interés que las ligue. Se trata de describir “la racionalidad inmanente a la conducta criminal” (Foucault, 2001: 86). Para ello, el discurso del acusado vehiculará la relación entre los saberes conductuales y las prácticas jurídicas. No se trata tanto de que el acusado justifique su delito, como de que articule un discurso de sí que, a través de los saberes expertos pueda hacerse funcionar dentro de un marco de referencia (normalidad / desviación) que permita resolver, no el grado en que sus actos están justificados, sino sobre todo el de lejanía o proximidad de su condición respecto a esa regla de normalidad.

Las prácticas penales y aledañas encuentran así una fuente de legitimación en el estatuto epistemológico que van adquiriendo estas ciencias (Foucault, 2001: 13-7), pero la relación no es de pura exterioridad ya que, como vimos a propósito del funcionamiento del par *saber – poder*, existe un desarrollo positivo e interdependiente

entre ambas. Se trata de uno de los desarrollos discursivos en torno al sujeto en que resulta notorio su carácter predictivo, así como el enganche individualizado con la biografía y la personalidad del sujeto investigado, que caracteriza a los métodos clínicos. Por otra parte, los peritajes psiquiátricos en materia penal, supusieron algunas novedades diferenciales. En la medida en que se inscriben en un proceso penal, no se trata solo de predicción, sino que determinan la situación del acusado, lo que eventualmente supone una determinada exposición al castigo y la muerte. Esta importancia viene reforzada, y a la vez es posible, por el reconocimiento de un cierto estatuto de verdad a estos discursos en tanto se emiten desde unas disciplinas científicas y a través de unos agentes cualificados.

En cualquier caso, esta nueva relación entre los saberes psicológicos, psiquiátricos y médicos, por una parte, y el derecho penal y el aparato judicial del Estado por otra, resulta ambivalente. Incluso pese a la relativa elusión foucaultiana, ya notamos, al final del primer capítulo, la importancia del derecho en las posibilidades de articulación y efectividad de nuevos saberes.

En este sentido, conviene primero descartar que la producción de discursos psiquiátricos o anejos en el interior del sistema penal produzca un efecto de sustitución o desplazamiento de los discursos jurídico – penales, sino que se trata más bien “de la introducción de dobles sucesivos” (Foucault, 2001: 26). Por un lado, duplicación del delito, desbordado respecto a su definición legal en múltiples cuestiones que son en parte delito y en parte no, además de que se presentarán con frecuencia como el punto de partida del delito (como la motivación, la causa, la explicación, etc.), es decir, fortalecerán su centralidad. Esta duplicación genera efectos con dos funciones. De una parte, permite “repetir tautológicamente la infracción para inscribirla y constituir la como rasgo individual” (Foucault, 2001: 27). Es decir permite conectar la conducta delictiva puntual y la manera de ser del sujeto, estableciendo entre ambos una comunicación, una demostración de que el delito no es sino una parte ejemplificativa de la manera de ser del sujeto. Éste es el valor con que hemos aludido a la personalidad y la biografía (Foucault, 2001: 30-1), como mecanismos de sujeción y constitución del espacio epistémico necesario para la operatividad de estas prácticas sobre la conducta.

Por otro lado, duplicación del autor del delito en un nuevo personaje central que es el delincuente. Y, por último, desdoblamiento de la autoridad en el espacio de determinación penal, en el proceso penal, entre las figuras del juez y del médico. En una dirección, la buena explicación pericial del carácter delictivo del acusado aportará al juez un reforzamiento de su convicción de responsabilidad, al mostrar la aptitud del acusado para cometer efectivamente ese delito; en definitiva, la vista de los resultados del examen pericial, se mostrará lógico que ese individuo haya cometido tal delito. En Francia y desde 1958, a los psiquiatras se les pedía en el juicio que respondieran a la cuestión clásica de esta relación: '¿sufrió demencia el acusado en el momento de cometer el crimen?'. Pero también se les instaba a añadir un pronunciamiento sobre dos cuestiones esenciales para el poder punitivo: si el acusado es peligroso y si es curable o no (Foucault, 2001: 34-6). A su vez, el juez también se desdobra frente al médico, en la medida en que ya no castiga solo un y a partir de un acto, sino que puede y quiere

intervenir sobre todo un sujeto, una personalidad; lo que le permite sustituir el viejo oficio de castigar por el nuevo, mucho más loable, de curar. Esta mixtificación de ambas figuras, que se produce en la segunda mitad del XIX, permite superar la pugna por la dirección del proceso<sup>20</sup>.

En todo caso, en orden a comprender el modo en que las estrategias penales intervienen en la regulación de la incertidumbre hoy, es preciso notar que lo que se está desarrollando durante los siglos XIX e inicios del XX, en el interior del sistema penal, no es un simple cruce, bastante exitoso, entre la psiquiatría y el poder judicial, sino uno de los principales desarrollos del “poder de normalización” en nuestras sociedades<sup>21</sup>. No se trata, por tanto, de una científicidad creciente de la ciencia psiquiátrica adquirida a partir de los retos a que le somete la casuística penal, ni de una mayor finura de los órganos de aplicación del derecho penal para adecuar la responsabilidad penal a las circunstancias reales del delito ni del delincuente. Se trata más bien de la fricción de un despegue de las ciencias de la conducta hacia su mayor autonomía, por una parte, y de la conformación de un sistema penal distinto, orientado, en el interior del *welfare*, hacia la normalización de sus clientes.

De hecho, este poder de normalización ha podido ejercerse en el interior del sistema penal a partir de una redefinición, no solo de las normas penales, sino sobre todo de la orientación y funcionamiento de los aparatos e instituciones jurisdiccionales; sobre todo, en la dirección de una mayor presencia de estos saberes expertos. Desde el Congreso Internacional de Criminología de 1890, se está proponiendo la eliminación del jurado por su relativa incompetencia y su sustitución progresiva por una suerte de tribunal ideal que estaría formado por varios expertos y dirigido por un magistrado. Por otra parte, el informe pericial se ha generalizado para los delitos graves, de modo que ningún acusado de gravedad está ante la audiencia criminal tan solo con su delito sobre la mesa. Y, en último término, comienzan a desarrollarse con otro perfil los tribunales especiales, principalmente los de menores, en los que un juez se encarga de la instrucción y enjuiciamiento del proceso pero, además de los hechos con apariencia delictiva, un conjunto de expertos médicos, conductuales y sociales descargan sobre este proceso una gran cantidad de información sobre el acusado menor de edad (Foucault, 2001: 44-5; *vid. infra* cap. 9).

En la medida en que el “proceso de gubernamentalización” del sistema penal sitúa la peligrosidad como su problema específico, conviene señalar también la transformación que vivieron en esta dirección los saberes capaces de detectar y gestionar de manera genuina este asunto. Por ejemplo, desde 1838 se permite en Francia, por intervención administrativa de oficio, la reclusión en establecimiento psiquiátrico especializado, cuando se constate una situación de alienación del individuo que pueda suponer un peligro para la seguridad pública (Foucault, 2001: 129-30). Por

---

<sup>20</sup> *Vid.* Foucault (1985a: 125-6), donde indica que la inserción de la ciencia psiquiátrica podía actuar en descargo del poder judicial o al menos reforzar su producción de verdad judicial con apoyo a unas nuevas ciencias, a la vez que éstas ganaban legitimidad.

<sup>21</sup> *Vid.* Esposito (2009: 139), para algunos límites contemporáneos a estas estrategias de normalización de la vida.

otra parte, también la propia familiar puede instar el internamiento, a condición de contar con una certificación médica de la alienación (Foucault, 2001: 135-6).

Durante este periodo, se produce una apertura del campo sintomatológico, en el sentido de que la ciencia psiquiátrica va a poder caracterizar, como patologías inscritas en su orden, determinados fenómenos que antes carecían de esa categoría de síntoma de una patología mental. Se trata también de un proceso de “aflojamiento epistemológico de esta disciplina” (Foucault, 2001: 147-53), que se hace patente sobre todo en la comparación con el régimen sintomatológico del alienismo, que siempre aludía, incluso para sus signos minúsculos, a una gran demencia. Sin embargo, “de aquí en adelante, el funcionamiento sintomatológico de una conducta, lo que va a permitir que un ‘elemento’ de conducta, una ‘forma’ de conducta, figuren como síntoma de una enfermedad posible, va a ser, por una parte, la distancia que esa conducta representa con respecto a las reglas de orden y conformidad, definidas contra un fondo de regularidad administrativa, contra un fondo de obligaciones familiares o, por fin, contra un fondo de normatividad política y social. (...) Por otra parte, también importará la manera en que esas distancias se sitúen en el eje de lo voluntario y lo involuntario. La distancia con respecto a la regla de conducta y el grado de inmersión en lo automático son las dos variables” (Foucault, 2001: 148).

Desde nuestra perspectiva, se puede señalar, en este movimiento, una estrategia de gestión del problema principal de la capacidad predictiva de estos dispositivos. En tal sentido, existe una transición desde el objeto de las grandes alienaciones, que concentraban las preocupaciones y la intervención, hacia “los pequeños obsesos” cuya peligrosidad es más difícil de detectar y que empiezan a ser el objeto de los internamientos (Foucault, 2001: 131-2). Sin embargo, este problema de la detección o identificación de los sujetos peligrosos, que marca buena parte de la práctica criminalística y criminológica del XIX (Pavlich, 2009: 173 y ss), amenaza siempre con desbordar estos dispositivos saturándolos a través de la proliferación de las dinámicas de desviación – intervención disciplinaria, como, por ejemplo, veremos sucedió para el caso del control de los menores en los contextos de crisis de estas prácticas del *penal – welfare* desde los 1970s.

Sin embargo y de vuelta al relato del despliegue de estas relaciones de *saber – poder*, las ciencias psiquiátricas inauguran una nueva vinculación epistemológica y práctica con las ciencias médicas, en la que aquéllas operarán, sobre todo, como un suplemento objetivo de éstas (Foucault, 2001: 151). Las ciencias de la conducta se apoyarán así en el estatuto científico privilegiado que tiene la medicina, pero, frente a ella, podrán actuar sobre el objeto de la conducta y respecto a un fondo de regularidad normativa. Por otro lado, esto también permite connotar lo normativo, que tendría de otro modo un sentido estadístico de regularidad, con rasgos de patología y disfuncionalidad, lo que permite configurar el territorio más complejo de la normalidad.

Sobre este nuevo registro es más sencillo entender las continuidades que la peligrosidad criminal extrema podía tener con las distintas peligrosidades sociales de la época, dentro de una cuestión social que, como vimos en el capítulo anterior, es un verdadero asunto de masas durante el XIX. Sobre este espacio se establecen

comunicaciones con las campañas filantrópicas de moralización y socorro, que tratan de inscribir estas desviaciones conductuales dentro de problemas graves de higiene y producción social, con repercusiones sobre la razón de Estado (Foucault, 2001: 226-50; Donzelot, 1998: 61-72).

Se observa así cómo, en torno a la cuestión de la peligrosidad, se va delimitando un espacio propio de control dentro de las instituciones penales; pero también, en el interior de estas nuevas ciencias de la conducta, la cuestión puede problematizarse e intervenir respecto a instituciones extra-penales y a espacios, como el familiar, cuyo acceso resultaba más difícil. Ello les da la posibilidad de intervenir más allá de sus objetos clásicos (por ejemplo, la locura del pensamiento y los grandes delirios), en tanto que pueden dar razón de patología o normalidad respecto a cualquier conducta exterior. Sin embargo, vuelve a reaparecer aquí el límite de saturación e ineficacia que señalamos para este método.

En cierto modo, puede verse cómo se abren aquí distintos itinerarios en la gestión de la incertidumbre, desde el extremo de los modos penales, hasta los dispositivos de previsión social analizados en el capítulo anterior, así como una línea de regulación más circunscrita a estos saberes y tecnologías de sujeción, que trataremos en el siguiente capítulo. En último término, nos hemos detenido un tanto en esta caracterización de la peligrosidad en el interior del derecho penal moderno, en la medida en que constituye tanto una fuente central de sentido, como un criterio de tensión entre distintas racionalidades penales, que tendrán una presencia constante al tratar las transformaciones contemporáneas en las políticas criminales de infancia (*vid. infra* cap. 9).

Esta genealogía de algunas estrategias y discursos del control penal, que alcanza hasta su formulación como racionalidad penal particular del Estado de bienestar (a lo que aludiremos en el capítulo siguiente como *penal-welfare*), nos permite ahora dar razón del control penal, objeto de este capítulo. Conscientes de que la literatura ha especificado una noción más amplia de control social respecto al citado control penal, que además se ajusta mejor al marco foucaultiano de gobierno sobre el que pivota esta investigación, trataremos aquí (dentro de los límites y con los objetivos indicados) el tema del control penal y sus formaciones subjetivas, para posponer un abordaje más general del control social al capítulo sexto.

Introducida esta diferencia, el ámbito del control penal queda circunscrito a las actividades de gobierno centradas en el mantenimiento de la seguridad del orden establecido frente al delito. Desde este punto de partida, la sociología jurídica centrada en tal ámbito ha fijado su atención en las instituciones que conforman el sistema penal, en sus prácticas, agentes y discursos. Desde una perspectiva estática, el sistema penal se compondría de un “conjunto de normas penales, procesales, policiales, jurisdiccionales y ejecutivo-penales que son las que permitirán describir el ámbito de actuación de las instancias de aplicación (...) del sistema penal” (Bergalli, 2003: 42-3). Pero todas estas normas y políticas públicas pasan por procesos de elaboración, aplicación e implementación que requieren la inclusión de tales despliegues y de sus operadores

dentro de la dinámica jurídico – política de trasgresión de la norma, movilidad, apertura y cierre posterior al que aludimos en el primer capítulo.

A la vez, todo ello debe ser inscrito en un marco político de gobierno. En particular, una bien conocida literatura de orientación marxista, en sentido amplio, puso en relación determinados aspectos de la evolución y los efectos de la economía capitalista, como la proletarización de las masas y el desempleo sistémico, con las dinámicas del control penal, en particular de la población penitenciaria<sup>22</sup>. Las propuestas foucaultianas que hemos analizado ya reformulaban este esquema a partir de un entendimiento distinto de las relaciones de *saber-poder*, de la posición de la subjetividad en estos procesos y de la especificidad de las instituciones penales y penitenciarias. En particular, las disciplinas mostraban una ruptura en las estrategias de control penal que no era la de una humanización ni un recrudescimiento, sino la de su organización conforme a otra economía política y de gobierno (Harcourt, 2008c: 8-10).

En cualquier caso, la situación que analizaremos en el siguiente epígrafe acerca de la posición del control penal dentro del “*welfare* keynesiano” y sobre todo la de su crisis, invitan a flexibilizar y actualizar tal esquema analítico, haciendo énfasis en la movilidad de todos los elementos y las dinámicas de este marco de gobierno, tanto en lo que afecta a las instituciones y normas penales como a las sociales o económicas<sup>23</sup>; y todas ellas en sus distintos grados de interdependencia, especificidad y (des)equilibrio (De Giorgi, 2006: 79-80).

La otra línea de fuerza que hemos analizado, en este proceso de gubernamentalización del control penal, es la configuración de un sujeto delincuente y de un ámbito de delincuencia. Ambas nociones parten de la infracción de la norma, pero tendríamos una perspectiva limitada de la cuestión si la redujéramos a ello: “El delincuente se distingue del infractor por el hecho de que es menos su acto que su vida lo pertinente para caracterizarlo” (Foucault, 1978: 255). Las técnicas de subjetivación y objetivación difundidas en todo el sistema penal y, en especial, en las instituciones de encierro penitenciario delimitan este sujeto, que desborda la infracción de la norma y que tiene la funcionalidad que vimos para la articulación de un sistema penal gubernamentalizado.

De hecho, esta noción más o menos estable y juridificada de *delincuencia* no es temprana. Desde el XVI y XVII, la razón de Estado había podido identificar ciertos enemigos internos, como los criminales o los anormales, que operaban como categorías en las que incluir a los distintos problemas de desperdicio de las fuerzas del Estado. En Foucault (1999e: 194), se advierte cómo la formación de estas categorías de desviados, poco asentadas en la teoría, se relacionan con los procesos de expansión biopolítica del Estado y de gubernamentalización, conformando un “nuevo registro de inteligibilidad”. Más adelante, en esta configuración, adquirirán un peso decisivo las prácticas

---

<sup>22</sup> Puede verse una revisión de esta literatura, así como algunas matizaciones posteriores en función de otros contextos y temas en Melossi (1995: 162-4).

<sup>23</sup> En este sentido, Alessandro De Giorgi apunta (2006: 59) que “la estructura material de la sociedad determina la geografía de las relaciones de dominio y de subordinación que prevalecen y al mismo tiempo acelera el proceso de consolidación de las instituciones sociales que se encuentran en grado de favorecer su reproducción”.

disciplinarias (examen, juicio normalizador, ejercicio, distribución espacial, etc.) y el desarrollo de las ciencias de la conducta al que hemos aludido al tratar de la formación de la peligrosidad.

El establecimiento de una noción más desnaturalizada de delincuencia a partir del proceso de codificación penal supuso una innovación decisiva en estas categorizaciones. Como hemos visto, estos desplazamientos jurídicos son fundamentales para la nueva configuración del campo pero, a su vez, han requerido múltiples desdoblamientos y complementaciones. En tal sentido, el mantenimiento del criterio de normalidad y, así, la adscripción de una naturaleza patológica a la criminalidad permitió dotar al acto delictivo de un contexto, de una intención y de un interés cognoscible y susceptible de influencia por otro interés, superior y más fuerte, como pudiera ser el del castigo o el tratamiento, que actuaría como desincentivo (Foucault, 2001: 87). Al mismo tiempo, la juridificación de estas prácticas permite “imponer universalmente una representación de la normalidad en relación a la cual todas las prácticas diferentes tienden a parecer como desviadas, anómicas, o sea anormales y patológicas (especialmente cuando la ‘medicalización’ viene a justificar la ‘juridización’)” (Bourdieu, 2001d: 214-5).

Otra expresión de este proceso de modernización de lo punitivo se advierte en la progresiva extensión de estas racionalidades y prácticas penales desde sus instituciones específicas hacia otros ámbitos más cotidianos, en principio alejados (Foucault, 1978: 306 y ss). De un lado, se estructura una gradación lenta, continua e imperceptible que permite pasar, y naturalizar este tránsito, de la desviación a la infracción legal y viceversa. Foucault explica cómo la trasgresión moral existía ya en la época clásica y no permanecía impune pero sí bastante separada de la infracción legal en tanto que ambas operaban en instituciones y con criterios distintos. Entre ambos espacios se ha trazado ahora, al contrario, una continuidad. Dicha continuidad se establece en una doble dirección: se sabe que la menor desviación puede indicar que, años más tarde, se acabará en la cárcel. También se sabe que la pena más grave ha contenido antes las desviaciones de conducta más insignificantes: “El sistema carcelario empareja, según unas relaciones múltiples, las dos series, largas y múltiples, de lo punitivo y de lo anormal.” (Foucault, 1978: 306). Esta continuidad entre infracción y desviación coloca a las instituciones de ejecución penal cerrada y de orientación disciplinaria en una posición social muy particular.

Esta concepción singular acerca de las nociones clave del control penal implica también a su posición en el marco de gobierno, en que destacamos dos grandes funcionalidades. La más evidente es aquella que indica cómo las tecnologías especificadas y ensayadas a partir de estas nuevas dinámicas alcanzaron después una gran expansión en otros ámbitos sociales en los que se realizaban también funciones de corrección, de reforma o de disciplinamiento. Esta expansión hace que Foucault (1978: 306 y ss) señale a estas sociedades como “sociedades disciplinarias” o aluda a la formación de un “archipiélago disciplinario” en el que queda establecida una gradación que permite pasar, como de manera natural, de la pequeña desviación a la gran infracción penal y también explicar ésta a partir de la proliferación de aquéllas.



La segunda gran funcionalidad, mucho menos evidente, alude a la relevancia que estas instituciones y espacios de control penal, que, casi por definición, abarcan a una minoría social, adquieren respecto al gobierno general de la población. La literatura crítica ha incidido en las funciones más generales que tenían las tecnologías punitivas, incluso cuando eran ineficaces en los estrictos términos de los grupos y sujetos a quienes estaban destinadas. La división de los ilegalismos perseguidos (criminalizados) y los aceptados<sup>24</sup>. La fijación de una población “delincuente”, de imposible integración social, como una población “desclasada” y “útil”; como dirá Foucault (1978: 285) en referencia a los mercados “ilegales” y a la intervención “sub-policial” sobre determinados conflictos sociales, “la delincuencia es un instrumento para administrar y explotar los ilegalismos”<sup>25</sup>. Esta gestión diferencial acaba introduciendo una división en las clases populares (por otra parte, bien conocida en la historia penitenciaria española) entre los delincuentes “comunes”, desagregados del cuerpo social y de sus grupos de referencia a partir de su conducta y de la ineficacia de la reinserción, y los “políticos” (Foucault, 1978: 291-2). Estas funcionalidades que subyacen al “programa” del control penal moderno, se han hecho patentes también desde otras perspectivas y ámbitos, por ejemplo, respecto a la importancia del trabajo forzado en la primera industrialización (Melossi, 2005) a las distintas formas de regulación del trabajo a partir de las intervenciones sobre quienes no trabajaban: “el corazón de la problemática de la exclusión no está donde encontramos a los excluidos” (Castel, 1997: 108).

Por tanto, para Foucault, una de las principales vías de repercusión sobre el gobierno general proviene de la configuración de una noción de delincuencia, frente a la antigua de los ilegalismos, y su puesta en relación: “La ley siempre es una composición de ilegalismos que ella diferencia al formalizarlos. (...) La ley es una gestión de los ilegalismos, unos que permite, hace posible o inventa como privilegio de la clase dominante, otros que tolera como compensación de las clases dominadas, o que incluso hace que sirvan a la clase dominante, otros, por último, que prohíbe, aísla y toma como objeto, pero también como medio de dominación” (Deleuze, 1987: 55-6). En este sentido, e igual que ocurre con los análisis acerca de la locura (Foucault, 1979), la delincuencia se toma como un desorden preexistente que pasa después a regularse (de manera brutal durante el Antiguo Régimen, de manera razonable hoy), sino que es una noción que surge de la inscripción en un determinado régimen de veridicción, como la normalidad, el orden natural, la protección del orden o la propiedad, y en unos dispositivos (como el Código penal, las instituciones de vigilancia o encierro) de ciertos malestares, desórdenes sociales y estilos de vida.

Así pues y pese a las limitaciones de la modernización penal ilustrada que señalábamos al inicio, conviene reconocer que la separación del campo legal y mejor definido de la delincuencia, respecto al campo amorfo y demasiado amplio de todos los

---

<sup>24</sup> Serrano (1987: 135-6) distingue a este respecto entre los “ilegalismos de bienes” de las clases populares y los “ilegalismos de derechos” de las clases burguesas, que apenas serían criminalizados y sobre todo perseguidos.

<sup>25</sup> A este respecto, también Serrano (1988: 24) caracteriza esta configuración penal de la delincuencia como “metalenguaje del poder, (...) que se dedica a crear las *condiciones semánticas necesarias* para proceder de un modo funcional, para poder, en una palabra, decidir el *paso a la acción*”.

ilegalismos, que perturbaban la seguridad, es fundamental. En este proceso hay, como hemos visto, todo un ejercicio de configuración del sujeto delincente como categoría de gobierno<sup>26</sup>, donde a partir de la intensificación de este concepto, se pueden alcanzar objetivos en otros campos. Como indica Deleuze (1987: 95), “hemos intentado mostrar cómo la forma de visibilidad ‘prisión’ engendraba enunciados secundarios que prorrogaban la delincuencia, sin perjuicio de que los enunciados penales engendren visibles secundarios que refuerzan la prisión”.

Esta formalización del castigo y de sus instituciones penitenciarias, así como la difusión de ciertas disciplinas por el funcionamiento de todo el cuerpo social, permite hacer más legítimo el *ius puniendi* o al menos más tolerable su ejercicio, en tanto que mejor ordenado y más similar a las tecnologías que proliferan en todos los ámbitos sociales: “Lo carcelario ‘naturaliza’ el poder legal de castigar, como ‘legaliza’ el poder técnico de disciplinar” (Foucault, 1978: 310). Y todo ello permite asimismo el movimiento que vimos, en cuanto a la extensión de algunas de estas tecnologías a otros ámbitos de la vida, toda vez que ella entera se ha problematizado como superficie de ejercicio de estas tecnologías (Foucault, 2001: 28). Por último, esto permite también establecer una suerte de regla de cierre o línea de defensa última respecto a estas prácticas punitivas y sus instituciones, en la medida en que la obstinación y la peligrosidad con que se ha caracterizado a una delincuencia que se “demuestra” incorregible no hacen sino justificar dispositivos cada vez más intensos y precisos en su control, tanto más cuanto que mayor ineficacia tienen los presentes y más cronifican así la peligrosidad o el riesgo de sus clientes (Foucault, 1978: 312 y ss); a la vez que introduce al sistema penal en una reflexividad inapelable. En los habituales “agonismos” con que caracteriza las relaciones de poder en esta época, Foucault (1978: 236) ya indicaba cómo “la ‘reforma’ de la prisión es casi contemporánea de la prisión misma. Es como su programa. La prisión se ha encontrado desde el comienzo inserta en una serie de mecanismos de acompañamiento, que deben en apariencia corregirla, pero que parecen formar parte de su funcionamiento”.

En definitiva, este epígrafe nos ha permitido situar un ámbito amplio como el del control penal en el interior del marco foucaultiano de análisis, en especial con referencia a los trabajos más específicos de su segunda época, centrada en el poder, pero también en relación con la perspectiva de gobierno y los desarrollos posteriores, como es el objetivo general de esta primera parte de la investigación. Desarrollos post-foucaultianos han invitado asimismo a “descentrar el análisis desde “el sistema de justicia criminal” (...) y resituar el problema del delito y su control dentro de un campo más amplio de racionalidades y tecnologías para la conducción de la conducta” (Rose,

---

<sup>26</sup> Expresado con claridad en Foucault (1978: 307-8): “El sistema carcelario no rechaza lo inasimilable arrojándolo a un infierno confuso: no tiene exterior. No consiente en perder siquiera lo que ha querido descalificar. En esta sociedad panóptica de la que el encarcelamiento es la armadura omnipresente, el delincente no está fuera de la ley; está, y aun desde el comienzo, en la ley, en el corazón mismo de la ley, o al menos en pleno centro de esos mecanismos que hacen pasar insensiblemente de la disciplina a la ley, de la desviación a la infracción. (...) No es en los márgenes, y por un efecto de destierros sucesivos como nace la criminalidad, sino gracias a inserciones cada vez más compactas, bajo unas vigilancias cada vez más insistentes, por una acumulación de las coerciones disciplinarias”.

2000: 324). De hecho y como hemos visto, conviene situar, desde mediados del XIX, esta preocupación por el control penal dentro de un marco analítico gubernativo, es decir, cómo la promoción de la civilidad, del orden público y del control del delito implican estrategias en el interior de la escolarización, la vida familiar, el mercado de trabajo, la planificación urbana, la organización fabril, las posibilidades de ocio, los medios de comunicación de masas y otras muchas tecnologías. Por tanto y en contraste con las tendencias mayoritarias, las investigaciones deberían orientarse a analizar cuáles son los modelos de control social eficaces en relación a los distintos objetivos de gobierno, es decir, cómo se cumplen esos objetivos sociales reduciendo el nivel de coerción (Bergalli, 1992: 178). E incluyendo, además de la dimensión normativa (relación de conformidad o desviación con las normas), las dimensiones ecológicas, institucionales, tecnológicas y económicas de la organización social (Bergalli, 1992: 182).

Por otra parte, este esfuerzo, en ocasiones algo extenso, nos permitirá ahora contar con un marco teórico en que situar los discursos contemporáneos acerca de las transformaciones en las estrategias y dispositivos de control penal. Además, y de cara a la segunda parte de la investigación, constituirá un marco teórico de referencia para la consideración de los “efectos penales” de las estrategias de gobierno de la infancia tanto para espacios marcadamente penales como ámbitos de políticas públicas más “normalizados”, como los familiares, educativos o de protección.

## 2. Tendencias contemporáneas en el control penal

En este epígrafe, vamos a analizar el impacto de distintas líneas contemporáneas de transformación de las racionalidades y prácticas de control penal, a partir de ciertas premisas. En primer lugar, y siendo imposible dar razón de la variedad de análisis que existen sobre esta materia para distintos contextos normativos y culturales, nos centraremos en aquellas que son afines al marco teórico presentado hasta aquí.

En segundo lugar, conviene descartar la inexistencia de una línea de transformación o evolución homogénea respecto a los discursos y prácticas en este ámbito, de la que poder deducir después las novedades para distintos espacios concretos, como, por ejemplo, las políticas de responsabilidad penal de infancia. Al contrario, un análisis centrado en los regímenes de prácticas que operan en el ámbito del control penal muestra el empuje de distintas racionalidades y proyectos para la seguridad ante el delito, con fuertes afinidades, pero también con tensiones notables y con hibridaciones finales en las políticas que se implementan, de modo que no admiten categorización en una sola tradición. En particular, hemos organizado los dos primeros apartados de este epígrafe en función de la necesidad de diferenciar dos líneas de transformación contemporáneas, como son la *neoliberal* y la *neoconservadora*, para poder analizar mejor su grado de hibridación en dispositivos de seguridad concretos y poder presentar así distintos escenarios posibles de evolución, efectos y transformación

de las políticas de seguridad, respecto a las que estas racionalidades han ganado en los últimos treinta años una posición de hegemonía (Harcourt, 2011: 202-7). Aunque tal combinación no es exclusiva de los ámbitos de control penal, ya que opera en el tratamiento de poblaciones en otros medios de gobierno, como el social, sí tiene aquí un carácter especialmente crudo, que no queríamos obviar.

A su vez, en el tercer apartado, hemos querido trazar continuación con las cuestiones de gobierno del riesgo que desarrollamos en los capítulos segundo y tercero, pero en esta ocasión, por completo, situadas en un plano de gobierno penal. Respecto a este asunto, analizaremos combinaciones y puestas en funcionamiento concretas de los distintos programas de control de la incertidumbre y de predicción ante el delito.

### 2.1. Una racionalidad penal neoliberal: quiebra del *penal – welfare*, control de la excedencia y gobierno reflexivo

En este apartado se pretende, como indicamos, analizar y organizar, dentro de nuestro marco teórico, una serie de desplazamientos relevantes en las estrategias y prácticas de control penal introducidos por la nueva hegemonía de una racionalidad de gobierno neoliberal. No se trata, sin embargo, de describir una nueva racionalidad acabada de control penal, sino de distinguir el efecto de ciertos discursos prácticos y las tecnologías que proponen para poder, así, dar explicación de unas racionalidades de control que, como siempre hemos señalado, combinan distintos regímenes.

Lo que se ha descrito hasta el momento y que, con virtuosismo, han contextualizado y proyectado las investigaciones de Foucault, en su etapa central, ha sido un modelo disciplinario y correccionalista, caracterizado por un sentido utilitario del castigo, donde éste era la puerta de entrada a un proceso de transformación del sujeto carencial (indisciplinado, descontrolado, improductivo, perverso, anormal, etc.) en un sujeto productivo. Y que, como veremos en la segunda parte, por su especial articulación con la expansión de la producción industrial fordista y las tecnologías correspondientes de regulación social welfaristas, vivió su época de apogeo desde inicios del siglo XX y, en particular, después de la II Guerra Mundial hasta la crisis abierta por el largo 68 y las crisis sistémicas de inicios de los 1970s.

En cierta medida, hemos descrito las bases de este correccionalismo disciplinario y es abundante la literatura que ha caracterizado este modelo desde perspectivas muy variadas. Por su contraste con el presente, nos interesa el optimismo con que, desde esta racionalidad *penal-welfarista*, se disponían las instituciones del sistema penal ante los riesgos de la criminalidad. El correccionalismo welfarista parte aquí de la premisa de que era posible una intervención eficaz sobre las causas de la delincuencia, que condujera, de este modo, a la evitación de las consecuencias de delito (De Giorgi, 2005: 50-1), en un contexto en que la percepción de los infractores se había normalizado o “humanizado” respecto a las visiones deterministas (Pratt, 2006: 121-8). Este pensamiento criminológico de postguerra estaba marcado por los saberes psicológicos, a los que se incorporaron después aproximaciones más micro-sociológicas basados sobre

el *labelling*, que describían la delincuencia como producto de necesidades o inadaptaciones, más individuales o más colectivas, según el enfoque, que acababan constituyendo situaciones de “privación relativa”, que, a su vez, se resolvían hacia los objetivos de corrección, rehabilitación, resocialización, reintegración, etc. (Garland, 2005: 51).

A la vez, se encuentra reforzado el principio moderno de la responsabilidad estatal, no solo en cuanto a la defensa social y eliminación del delito, sino también en relación a las personas que los cometían y la influencia de toda la situación económica y social<sup>27</sup>. La tendencia a la reducción de la criminalidad más violenta, que se mantiene hasta finales de los 1950s en los Estados centrales, muestra la capacidad de las instituciones estatales de monopolizar las estrategias de control penal a través del nuevo complejo del *penal-welfare* (Garland, 2005: 74-81) y, aun más, su responsabilidad en un control penal devenido social. De este modo, Bergalli (2003: 247) muestra cómo “el concepto de bienestar (*Welfare*) no solo está asociado con los de salud, educación, alimentación, trabajo, vivienda y esparcimiento. También lo está con el de resocialización o readaptación social previsto como fin de la ejecución de penas por todos los sistemas penales de los Estados sociales surgidos como resultado de la expansión productiva ocurrida en Occidente en las décadas de 1940 a 1970”.

Así, lo relevante de este periodo es la articulación entre las estrategias y dispositivos de gobierno que operan en un plano general y social y aquellas que operan en un plano penal. En este sentido, puede decirse que las políticas criminales del *welfare* trazaban una continuidad con los dispositivos de regulación social en cuanto al gran proyecto disciplinario – welfarista y a la producción industrial – liberal. Garland (2005: 38), quien sitúa esta noción del *penal-welfare* como marco de análisis para la articulación de los sistemas de gobierno social y penal desde la post-guerra hasta su crisis a finales de los 1970s, insiste en que “las instituciones del control del delito y de la justicia penal tienen determinadas condiciones de existencia. Forman parte de una red de gobierno y producción de orden social que, en las sociedades modernas, incluye el sistema legal, el mercado laboral y las instituciones del “*welfare state*”. Se refieren a y son sostenidas por otras instituciones y controles sociales y están asentadas en configuraciones específicas de acción cultural, política y económica. Por lo que, si bien el campo de control del delito tiene cierta autonomía y una capacidad para generar internamente desarrollos y cambios, cualquier transformación importante en la configuración del campo será un signo de transformaciones correlativas en la estructura de los campos sociales e instituciones contiguos”.

Desde esta perspectiva, podemos analizar la articulación entre las estrategias de gobierno económico y social señaladas durante los capítulos anteriores y las penales, a partir de la funcionalidad que estos dispositivos del *penal – welfare* tenían para el

---

<sup>27</sup> Garland (2005: 88) destaca, como el punto álgido de este enfoque, el informe de 1967 de la *President Crime Comisión* en Estados Unidos donde se explicitaba: “Combatir la pobreza, la falta de vivienda y el desempleo es combatir el delito. Una ley sobre los derechos civiles es una ley contra el delito. El dinero para las escuelas es dinero contra el delito. Los servicios médicos, psiquiátricos y de asistencia familiar son servicios contra el delito. Más general y relevantemente, cualquier esfuerzo por mejorar la vida en las zonas urbanas deprimidas de Estados Unidos es un esfuerzo contra el delito”

equilibrio del sistema. En este sentido la literatura ha prestado atención a distintos puntos que incluyen el peso del sistema penal y penitenciario como línea de inversión pública desde una perspectiva keynesiana (Bergalli, 2003: 67-8) o el carácter complementario que los espacios penales pueden tener en relación con los grandes proyectos de disciplinamiento productivo del fordismo (De Giorgi, 2006: 118) y con las políticas sociales destinadas al sostenimiento y normalización de las clases trabajadoras (Garland, 2005: 88).

Por otra parte, este *penal-welfare*, como diagrama de la gobernabilidad anterior, había alcanzado una situación de cierto equilibrio en el control del delito (que tampoco conviene exagerar), a partir de una progresiva normalización que, desde la tradición durkheimniana y mertoniana, ligaba ciertos niveles de desviación delictiva a las dinámicas propias del capitalismo urbano (Rosenfeld, 2010: 45-9). Así, el delito y su control formal por parte del Estado desempeñaron, también durante el welfarismo, una función relevante en el gobierno del conjunto de la población, como hemos visto arriba al tratar la configuración de la delincuencia, pero lo hicieron a través de una singular articulación con otras políticas sociales y productivas que compartían su peso con aquéllas (Simon, 2007: 13-4; 2006: 81) y que conformaban dicho complejo de gobierno.

Sin embargo, el presupuesto de este epígrafe es que tal equilibrio se encuentra en un claro declive desde finales de los 1970s. Dado el carácter superpuesto de distintos regímenes de prácticas, este declive no implica una desaparición absoluta de las prácticas correccionalistas o disciplinarias, sino que muchos programas, dispositivos y normas con este enfoque continúan<sup>28</sup>. Así algunos autores, como Garland (2005: 287) hablan de un “welfarismo penal modificado” para muchos contextos.

Respecto a las causas del declive de este modelo de *penal – welfare*, por nuestra parte, preferiríamos situarlas en distintos niveles. Ya que los factores con una dimensión más general se abordarán en el capítulo sexto, nos centraremos aquí en los más específicos de un ámbito penal.

El primero, de carácter más estructural, alude al conjunto de transformaciones que se caracterizan como la transición de una etapa fordista de la producción y la vida social a una etapa post-fordista. En tanto que parte de la descripción que aportaremos después del modelo de control penal actual consiste en explicar las estrategias de control penal que corresponden a tal paradigma, posponemos su concreción.

El segundo nivel se vincula al efecto de estas transformaciones profundas sobre el *ethos* gubernativo del Estado y su retraining respecto de muchas de las funciones de regulación económica y social que asumía en el *penal – welfare*. Ya notamos que no convenía exagerar las apuestas del *welfare* en relación al gobierno de las poblaciones desviadas. Aunque la visión dominante en la criminología welfarista ponía el énfasis sobre las políticas públicas que podían transformar las condiciones sociales y las privaciones que configuraban el sustrato de la delincuencia, los presupuestos para la

---

<sup>28</sup> Vid. Garland (2005: 41) o Moore (2005) entre otros muchos ejemplos en la literatura, que muestran cómo las fuertes novedades en el campo penal no han descartado, para muchos contextos entre los que destaca el control penal de los menores, la relevancia de las tecnologías correccionalistas – welfaristas.

prevención del delito se destinaban sobre todo a los profesionales y funciones de nivel secundario (poblaciones ya seleccionadas por su necesidad) y terciario (sujetos que ya han tenido contacto con instancias de control penal)<sup>29</sup>. De modo, que el equilibrio del *penal-welfare* fue siempre tímido, sobre todo respecto a estos aspectos penales, donde seguía limitado a un control individual y reactivo del delito. Como dice Garland (2005: 89; 163-4), “el welfarismo penal, localizado dentro de la justicia penal estatal, estaba estructurado de un modo autolimitante que aseguraba su propia derrota”.

Y por último, en el tercer nivel de factores, hay que situar las mutaciones producidas en el interior del propio sistema penal. Desde el interior del sistema penal, la orientación correccionalista suscitó numerosas críticas, de todos los órdenes. Aunque el efecto reconocido a estas críticas es variado y, en general, se combina con los otros cambios indicados (Garland, 2005: 123 y ss), la literatura ha recogido un extenso abanico de críticas dirigidas a la justificación, al diseño y a la implementación de las estrategias del *penal – welfare*<sup>30</sup>.

Así, se instaló un discurso del “nada funciona”, que elevó al nivel de sentido común criminológico el fracaso del correccionalismo. Esta sensación se extendió desde los programas de tratamiento de delincuentes, a la eficacia de las agencias policiales en la prevención y disuasión del delito, a la actividad de los saberes y operadores expertos de este *penal-welfare* (Franko Aas, 2005: 150-1), al propio discurso criminológico dominante, al que desde todos los frentes se imputaba no haber realizado aportaciones útiles en cuanto a la etiología de la delincuencia y la remoción de sus causas. Estos problemas internos se inscriben en el proceso de auge de las críticas a las tendencias totalitarias de las disciplinas y al modelo biopolítico del fordismo: crítica a su funcionalidad política, arbitrariedad, implementación discriminatoria, enfoque paternalista, derivas autoritarias, flexibilización de algunas garantías jurídico – penales básicas, etc. y enunciación de una alternativa exterior al sistema penal, apoyada en los sistemas de previsión y protección social y en la extensión de los derechos civiles y sociales. Sin embargo, y aunque la orientación de estas críticas inicial maximizaba los objetivos de justicia social y solían referirse menos a las ideas y principios de resocialización que a la inadecuación de los instrumentos penales para ello (Baratta, 1984: 547), tales críticas sedimentaron, dentro de un nuevo diagrama de fuerzas, en una alternativa retribucionista, difundida en los discursos neo-conservadores de ley y orden y en los neo-liberales de excesivo gasto público, que ampliaremos a continuación, sin

---

<sup>29</sup> Vid. *infra* caps. 8 y 9, para un análisis más extenso y contextualizado de las políticas de prevención, del delito y de otros daños, respecto a la infancia

<sup>30</sup> Es clásica ya la crítica de Cohen (1988: 65) a los efectos últimos de los movimientos de desintitucionalización y resocialización que se desplegaron en el contexto estadounidense durante los años 1960s y 1970s, dando lugar a un aumento de las penas alternativas a la prisión y de los tratamientos en medio abierto. Este autor describía un efecto último de fortalecimiento de las redes de control penal en cuanto a que se desplegaban “redes distintas, más amplias y más fuertes”, en la medida en que abarcaban a nuevos sujetos que con las estrategias penales anteriores no hubieran tomado contacto con las instancias de control penal; que suponían, también, nuevos tipos de intervenciones dentro del marco del sistema penal; y que, en la medida en que no existía una sustitución completa de las penas de prisión por penas alternativas en los tramos de delincuencia más sufrían las penas de prisión, constituían sanciones más complementarias a las penitenciarias clásicas.

que la criminología crítica fuera capaz de ofrecer alternativas positivas de políticas criminales ante esta competencia<sup>31</sup>.

Esta crisis en la organización penal welfarista otorgó una buena oportunidad a la reorganización de las estrategias de control penal desde el nuevo marco del neoliberalismo. En este sentido, los cambios productivos que están intrincados en la crisis de las estrategias welfaristas en todos los campos de gobierno son también el contexto en que se configura una nueva economía política de la pena, en la senda criminológica crítica de relacionar las formas de producir y las formas de corregir o castigar en una época dada<sup>32</sup>. Todo ello en el marco presentado (*vid. supra* caps. 2 y 3), donde el gobierno de la incertidumbre no se reduce a la reacción frente a determinados riesgos criminales, sino que se combina con estrategias positivas de producción económica y regulación social, que son interdependientes con las penales.

En este sentido, el tránsito hacia una organización post-fordista de la producción supone algunos desplazamientos fundamentales en torno al tipo de empleo y a las estrategias centradas en la generalización del salariado, que se verían interrumpidas (De Giorgi, 2006: 90-1; Castel, 1995). Esto le permite a De Giorgi (2006: 95) describir una situación en “régimen de excedencia”, en que “la dinámica productiva contemporánea excede, continuamente, los dispositivos institucionales de atribución, reconocimiento y garantía de la ciudadanía social”. Estos cambios afectan de maneja decisiva a la función social del castigo: en la medida en que el capital resultaba excedentario respecto a la fuerza de trabajo, la actividad de gobierno tenía como uno de sus objetivos principales el disciplinamiento de esa fuerza de trabajo, en cuanto transformación en cuerpos productivos. Ello daba lugar a una pluralidad de instituciones de normalización, de disciplinamiento de la carencia, así como otros dispositivos keynesianos de mediación y equilibrio. Sin embargo y desde el momento en que existe una población excedentaria, la actividad de gobierno ya no tiene por prioridad su transformación, sino su simple control, en tanto que minimización de los riesgos sociales que supongan<sup>33</sup>.

Esta situación es de una intensa ambivalencia. De un lado, conviene recalcar que esta población resulta excedentaria respecto al régimen de empleo típico (formalizado, a tiempo completo y por tiempo indefinido) sobre el que pivotaban las sociedades industriales. Sin embargo, la producción que protagonizan esas poblaciones, en

---

<sup>31</sup> *Vid.* De Giorgi (2005: 52). Como muestra Brandáriz (2010: 103-5), entre otros, esta crisis del “paradigma resocializador” se hace muy visible respecto a la categoría de migrantes.

<sup>32</sup> *Vid.* el clásico trabajo de Rusche y Kirchheimer (1984 [1939]). Para un análisis contemporáneo de los resultados de estas líneas de investigación, A. De Giorgi (2006: 60-5, 70-80). Con mayor atención a los resultados empíricos de las estrategias implementadas en EE.UU. a inicios del XXI, *vid.* Harcourt (2003:). Ahí alude tanto a la “teoría de la incapacitación”, inspirada en los trabajos de James Q. Wilson y Edward C. Banfield, entre otros, y que ha producido dinámicas de encarcelamiento masivo; como a las teorías recogidas bajo la denominación algo genérica de “*broken windows*” que, en lo que nos interesa, sostienen una relación fuerte entre los pequeños desórdenes no delictivos y los delitos más graves, en la medida en que los delincuentes se ven alentados por un cierto mensaje de descontrol en esas comunidades donde “reinan” los incivismos. *Vid. infra* cap. 9 para su concreción en contextos de desviación infantil.

<sup>33</sup> Brandáriz (2004: 30) y junto a Faraldo (2006) realizan una declinación de este enfoque para el contexto español.



términos de informalidad e infrasalariado, es decisiva en el sostenimiento de la producción contemporánea. Además, De Giorgi (2006: 96-7) indica cómo la caída del concepto industrial – capitalista de empleo, como objetivo central de disciplinamiento y referencia (“proletarización”) para grandes masas de población, supone el declive potencial de uno de los principales dispositivos de fijación de las relaciones de poder de las sociedades modernas en todos los niveles, desde las relaciones de producción hasta las relaciones familiares y la relación de sí (*vid. supra* cap. 3). Ésta es una de las fuentes principales de desajuste respecto a la eficacia de las estrategias de gobierno que habían funcionado durante el *welfare* y que, así, obliga a una reconfiguración del campo. Por tanto, nueva relación entre esta crisis de gobernabilidad y las transformaciones del sistema penal (Melossi, 1995: 159-60). En tal sentido, la lectura de Foucault (2007: 171-4) en el “Nacimiento de la biopolítica” permite inscribir la inflación en los dispositivos de control penal dentro del neoliberalismo dentro de una gobernabilidad en la que el Estado viene obligado a articular ‘acciones ordenadoras’ dirigidas a configurar el ‘marco’, con el objetivo de acondicionarlo con todo aquello que el mercado no puede generar por sí, pero que le resulta imprescindible. En este esquema de articulación Estado – mercado<sup>34</sup>, la reconfiguración de las reglas de responsabilidad y de los mecanismos de detección, enjuiciamiento y ejecución sería fundamental para permitir la continuidad de las funciones del mercado en un contexto cambiante.

Incluso los autores para quienes, como Garland (2005: 158 y ss, 308), estos cambios sociales no tienen la relevancia de una transición sistémica, reconocen la existencia de desplazamientos relevantes en el campo del control penal, sobre todo centrados en un aumento de las tasas de criminalidad en todos los Estados industrializados desde los 1960s<sup>35</sup>, debido a cambios estructurales en las condiciones sociales de la delincuencia, tanto en la población y sus situaciones, como en los sistemas de control social formales e informales<sup>36</sup>. Desde luego y aunque la discusión no está “limpia” de cuestiones de *saber-poder*, tal es relevante, en tanto los discursos de reforma han ligado este declive de la racionalidad penal – welfarista a una pérdida de eficacia, cuya constatación era el mismo ascenso de la delincuencia<sup>37</sup>. Desde luego, el

<sup>34</sup> *Vid.* Harcourt (2011) para profundizar en ciertos rasgos históricos de esta articulación mercado – Estado desde el XVIII.

<sup>35</sup> Garland (2005: 159) señala que, aparte de matices acerca de los métodos estadísticos y de cambios en los patrones de control policial y de denuncias, en Inglaterra y Gales la tasa de delitos se multiplicó por diez entre 1950 y 1994 en una tendencia que, con excepciones, afectó a todo tipo de delitos. Sin embargo, otros autores (Brandáriz, 2004 y 2007; De Giorgi, 2005) hablan de una nueva estabilización de la delincuencia desde la década de 1990s.

<sup>36</sup> Entre estos cambios, destaca una mayor oportunidad para cometer delitos por el aumento de bienes portátiles en circulación, como el coche, en el contexto de las nuevas ecologías urbanas. El descenso en los controles situacionales (tiendas de autoservicio, menor densidad de población en las urbanizaciones periféricas, mayor movilidad y afección sobre la vigilancia de los bienes). Aumento de la población en riesgo y excluida, así como de la población más representada en las tasas de delincuencia, como los varones jóvenes, fruto del *baby boom*. Lógicamente la dificultad estructural de encontrar empleo para muchas de estas poblaciones, unida al efecto de etiquetamiento al haber trabado contacto con las agencias de control penal, dificultaba cualquier proyecto rehabilitador. Pueden verse otros factores de cambio en las dinámicas delictivas y, finalmente, de normalización del delito en Young (2003: 562-4) y Hebberecht (2003: 359-60), entre otros.

<sup>37</sup> *Vid. infra* cap. 9 para un análisis más detenido sobre algunas tendencias en la evolución de los delitos protagonizados por menores.

escenario principal de estos discursos es el estadounidense, donde se observó, un aumento de los delitos graves y con armas de fuego en los 1980s y hasta inicios de los 1990s (Harcourt, 2006: 176-7, 185-6), que motivó la expansión de las estrategias de incapacitación para “sacar” a los delincuentes más graves de la sociedad (entre otros, destaca Bennett, 1996). Sin embargo, la situación, entrado el siglo XXI, es de un descenso continuado de los delitos violentos desde los 1990s, con niveles más bajos, al menos, desde los 1980s (Rosier, 2009: 264-5). Por su parte, en España, la tasa de delincuencia es de las más bajas de la UE y se redujo un 21% entre 2002-2009 (IOÉ, 2011: 185-6).

Ésta sería una perspectiva del cambio más centrada en una nueva situación de confluencia de ciertas condiciones del control penal, desde la evolución de los comportamientos desviados, al retraimiento del Estado y el cambio en las actitudes culturales hacia el delito, que no situaría a este ámbito ni en una posición de completa determinación por parte de las dinámicas de producción, ni en la autonomía de unos cambios culturales que tienden a lo autorreferente.

En último término, tal racionalización neoliberal del control penal modifica algunos presupuestos básicos del *penal – welfare* en la dirección de una gubernamentalización, coherente con los desplazamientos en las estrategias de gobierno en otros campos. Como mostraba Foucault (2008: 17), al analizar el funcionamiento de los dispositivos de seguridad en el marco de su curso de 1978, “Seguridad, territorio, población”, los mecanismos de control de la delincuencia se destinan a “mantener un tipo de criminalidad (...) dentro de límites que sean social y económicamente aceptables y alrededor de una medida que se considere, por decirlo de algún modo, óptima para un funcionamiento social dado”. Así, la incorporación de los dispositivos de seguridad, en que se inscribe la cuestión de la delincuencia, supone un cambio en la racionalidad de gobierno en relación con el delito, y, en general, con todo evento o desorden que se considere dañino para la sociedad y se pretenda evitar<sup>38</sup>. Asimismo, estos dispositivos de seguridad van a funcionar en la racionalidad de gobierno según tres características fundamentales (Foucault, 2008: 18): “va a insertar el fenómeno en cuestión, a saber, el robo, dentro de una serie de acontecimientos probables”; “las reacciones del poder ante este fenómeno se incorporarán a un cálculo que es un cálculo de costos”; y “en lugar de establecer una división binaria entre lo permitido y lo vedado, se fijarán por una parte una medida considerada como óptima y por otra límites de lo aceptable, más allá de los cuales ya no habrá que pasar”.

A partir de esta caracterización normalizadora del problema de la delincuencia, lo que dotará de materialidad a las políticas criminales serán los puntos de los flujos sociales sobre los que se centren los controles, sean ciertas condiciones sociales que favorecen el delito, sea la capacidad de auto-control de los sujetos, sea la potencia disuasoria de los castigos, etc.; con el fin de reforzar un equilibrio alterado por la crisis

---

<sup>38</sup> Como vimos en la primera parte de este capítulo, las racionalizaciones y cálculos de pensadores ilustrados, como Beccaria, constituyen un buen antecedente de esta tendencia hacia la normalización del delito, al situar el delito como una conducta entre otras posibles (en lugar de determinada) que podía ser así puesta en relación más funcional con los intereses de gobierno (Harcourt, 2011: 63-5).

de muchas instituciones de control informal y de los dispositivos de previsión welfaristas<sup>39</sup>.

Esta caracterización de la delincuencia contrasta, como veremos a continuación a propósito de las criminologías de la vida cotidiana, con los objetivos de normalización disciplinaria de cada sujeto, toda vez que el gobierno neoliberal establece una nueva relación con la desviación, que no es tanto la de su supresión como la de su funcionalización y control<sup>40</sup>. Así, esas tecnologías de normalización se mantienen, pero pasan sobre todo por la “optimización de los sistemas de diferencia, en la que se deje campo libre a los procesos oscilatorios, en la que se conceda tolerancia a los individuos y las prácticas minoritarias, en la que haya una acción no sobre los participantes del juego sino sobre las reglas del juego, y (...) en la que haya una intervención que no sea del tipo de la sujeción interna de los individuos, sino de tipo ambiental” (Foucault, 2007: 303; *vid. infra* cap. 6). A la vez, esto dibuja una tendencia a la diferenciación de las estrategias de control penal en función de los grupos controlados que, si bien no resulta inédita, sí es muy singular para este periodo. Por ejemplo, las sanciones previstas para los/as menores están muy condicionadas a la caracterización del/a menor, tanto en lo referido a los recursos con los que se considere cuenta para su normalización, como en lo que pueda predecirse sobre la extensión e intensidad de su carrera delictiva.

Así, esta caracterización normalizada o “gubernamentalizada” del ilícito penal consolida un rasgo fundamental de un nuevo *ethos* de gobierno *del* delito y *a través* del delito. El *ethos* de gestión de los riesgos relacionados con el delito vive un proceso de reflexivización análogo al que señalamos, en el capítulo segundo, para la generalidad de los riesgos, sobre todo respecto a los que implican a determinados grupos sociales<sup>41</sup>.

La gubernamentalización también tiene reflejo en un devenir funcionalista del derecho penal, como veremos a propósito del “derecho penal del enemigo” y, aunque de manera menos visible hasta el momento, de los enfoques encuadrados en el llamado “análisis económico del derecho” o de *law-and-economics*<sup>42</sup>. La orientación funcionalista de tales enfoques de análisis económico del derecho se observa en distintas afinidades. Ambos enfoques sitúan el delito en un plano de problematización sistémica (de “ineficacia social”, de lesión de la estabilidad social y de las expectativas

---

<sup>39</sup> Tittle (2010) y Agnew (2010) aportan buenos ejemplos de políticas criminales en los que priman estos enfoques criminológicos centrados en los distintos elementos ambientales y sociales que incentivan la delincuencia y su equilibrio con los sistemas de desincentivo, tanto informales como formales, y ahí, penales y sociales. También en Garland (2005: 305 y ss, 51 y ss), es visible que, en la nueva racionalidad post-welfarista de control penal, el problema del delito se conceptúa sobre todo como un problema de su control, que remite las reformas hacia el fortalecimiento de sus mecanismos.

<sup>40</sup> *Vid.* Garland (2005: 288-9): “La práctica de la rehabilitación se inscribe cada vez más en un marco del riesgo más que en un marco del *welfare* (...), como un medio para manejar el riesgo, no como un fin welfarista en sí mismo”.

<sup>41</sup> Para un análisis de las evoluciones del derecho en este sentido, próximas al derecho español, ver San Martín Segura (2010: 27-31).

<sup>42</sup> En general, este enfoque alude al desarrollado en el contexto de la Escuela de Chicago desde los años 1960s por parte de diversos autores del ámbito económico y jurídico, como Ronald Coase, Richard Posner, Richard Epstein, Friedrich Hayek, Milton Friedman y George J. Stigler. Respecto al control penal, este enfoque se caracteriza por la extensión de la racionalidad organizadora del mercado a su regulación, como sentó el trabajo clásico de Gary Becker (1968) y veremos a continuación en algunas figuras (Foucault, 2007: 284).

de conducta ajena, etc.) más que en un plano alusivo a las carencias del sujeto activo del delito o a la lesión concreta, al daño, del sujeto pasivo. De ahí se deriva, para ambos enfoques, unas prácticas de control y prevención general, más que de prevención especial, así como un *ethos* y un *telos* de estabilización y conservación social, más que de transformación de las situaciones en que se producen los delitos. Esto que, como analizaremos sobre todo a partir de Baratta, ha sido visible para el estructural – funcionalismo, para la teoría de sistemas y para el derecho penal del enemigo, lo es menos respecto a los enfoques de “análisis económico del derecho” porque el punto de partida de los análisis es la acción racional e individual en un contexto de libertad, asimilado al mercado. Sin embargo, la consideración del delito, junto con los argumentos y condiciones de su reprochabilidad penal, así como las políticas criminales y las reorientaciones que esto introduce en el sistema penal, muestran que esta conducta individual se pone en un sentido sistémico análogo al de los enfoques funcionalistas del control penal.

Estos planteamientos forman parte de la reproblematicación neoliberal de la responsabilidad penal, los dispositivos de cálculo de la desviación y, en general, las categorías epistémicas que permiten la gestión de la incertidumbre, que se ha producido desde los 1970s. En este sentido, la función del sistema penal en el neoliberalismo continúa con los rasgos de utilidad y previsión que hemos destacado en el epígrafe anterior, solo que tomada conciencia de la ineficacia de esos dispositivos de regulación ante las nuevas dinámicas sociales. Para ello esta reconfiguración partirá de la unidad básica del *homo economicus* y de un intento de reinscripción de las reglas penales en la grilla de inteligibilidad del comportamiento económico (Foucault, 2007: 290). Por tanto y adoptando este punto de vista económico, el delito será “toda acción que hace correr a un individuo el riesgo de ser condenado a una pena”.

Así, del delincuente, como *homo economicus*, no interesan ya sus motivaciones, sino la situación de cálculo racional en que se ha colocado para cometer el delito. Es decir, la regulación penal no deberá ocuparse de gente malvada o desviada, sino principalmente de un juego de oferta y demanda de delitos, donde los elementos relevantes son el riesgo individual, la oportunidad de ganancia mediante el delito, la pérdida económica de la pena, el coste de oportunidad, etc. mientras que, desde el punto de vista de la sociedad, el objetivo de minimizar las externalidades negativas o los costes sociales que acarrea la conducta delictiva<sup>43</sup>.

A su vez y en su despliegue ideal, esta nueva inteligibilidad economicista del delito y de la regulación penal, refleja una racionalidad de auto-limitación en las estrategias de control penal que pasa por la consciencia de que todas las actividades de implementación del código penal tienen unos costes sociales y de que además, la oferta de delincuencia no es ni ilimitada ni absolutamente sensible a las modificaciones del control penal, de modo que una buena parte de esta delincuencia puede permanecer

---

<sup>43</sup> Vid. Foucault (2007: 293); Zysman (2004: 259-67); Harcourt (2011: 121 y ss), todos ellos en lectura crítica del trabajo seminal de Gary Becker, 1968).

estable o poco reducida ante costosos incrementos del control penal<sup>44</sup>. Así, la regla que resume la racionalidad neoliberal de control del delito, en su formulación ideal, sería la de que los costes de intervención en el mercado del crimen para reducir su oferta no superen a los costes de las externalidades negativas colectivas que causa el crimen<sup>45</sup>. Sin embargo y como ya hiciera respecto a la gobernabilidad liberal, Foucault incide en la fuerte actividad reguladora que de hecho el gobierno neoliberal debe realizar para el aseguramiento del orden existente. Por su parte, Harcourt (2011: 56-62, 125) ha trazado de manera reciente la afinidad entre los cálculos ilustrados e utilitaristas de Beccaria y Bentham, durante el siglo XVIII, en el ámbito penal y esta particular racionalización neoliberal del control penal que, a la vista de su declinación en políticas públicas y de sus resultados prácticos, no puede definirse de manera pura (ni en el XVIII ni ahora) como una “liberalización”, sino, al contrario, como la maximización de un principio de intervención en el plano penal en función de medio de gobierno en un plano general (Simon, 2007). Se trata así de una intensificación del principio de cálculo de las conductas a través de la regulación penal, de los efectos de refuerzo negativo (“*law enforcement*”) de la norma penal en términos de “disuasión marginal” (Harcourt, 2011: 41, 105).

Por tanto, asimilación relativa del análisis aplicable a los mercados lícitos y a los delictivos, pero asimilación profundamente diferencial, al menos, en dos sentidos. En primer lugar, en cuanto a que la asimilación entre estos campos se activa sobre todo frente a los objetivos típicos de las intervenciones welfaristas, tanto penales como sociales. Y, en segundo lugar, asimilación diferencial en cuanto que esta gobernabilidad postula la sobre-regulación de determinados ámbitos del control penal, a la par que la des-regulación de “otros” mercados de bienes y servicios; y a que, incluso dentro del mismo ámbito de control penal, el que se propone sobre determinadas conductas (por ejemplo, sobre los “delitos de cuello blanco”) es muy distinto en intensidad y consecuencias al que se propone sobre, por ejemplo, el llamado “delito callejero” (Harcourt, 2011: 147-8).

Por otra parte, esta racionalización mercantil del control penal también tiene dificultades internas (Harcourt, 2011: 132-9). En primer lugar, la definición de los hechos delictivos, en cuanto a los hechos a reducir viene importada de definiciones normativas exteriores a ese sistema de valoración de los comportamientos eficaces e ineficaces socialmente, como es en nuestro contexto el Código Penal, por mucho que la criminología crítica haya resaltado la relación de funcionalidad entre la regulación civil y la penal. En segundo lugar, si el objetivo y criterio legitimante de la intervención penal, en el decir de Gary Becker y de esta escuela, es la maximización del bienestar social, no hay motivos para que este criterio normativo no instara del mismo modo a la

<sup>44</sup> En especial, Foucault (2007: 284-5) destaca los criterios de coste – beneficio que dominan los análisis neoliberales en EE.UU. desde los años 1940s y, antes de la Escuela de Chicago, en la “*American Enterprise Institution*”, respecto a las políticas gubernamentales y el control de los organismos federales provenientes del *New Deal*.

<sup>45</sup> *Vid.* Foucault (2007: 297-301). Por ejemplo, éste es el enfoque que llevaría a muchos miembros de esta escuela a proponer una despenalización del “mercado” de la droga, como ha expuesto con notoriedad Milton Friedman (1998). Puede verse también un resumen de estas posturas en Harcourt (2011: 231-3).

regulación de las demás conductas e intercambios sociales y no solo a aquellas tipificadas penalmente. Por último y como sentaron las perspectivas abolicionistas y de derecho penal mínimo desde los 1970s, es irresistible la manera en que los análisis económicos sobre el derecho han eludido los costes sociales y personales del control penal frente a otras intervenciones posible, toda vez que sus análisis reposaban sobre objetivos de eficiencia sistémica.

Para finalizar este análisis del movimiento “*law-and-economics*” aquí, podemos advertir también una intensificación del *ethos* de gobierno liberal en relación con el saber (*vid. supra* cap. 1). Las consignas del “nada funciona” incidían, en esta dirección, en los costes de un saber sobre el delincuente y en las influencias sobre su conducta, finalmente consideradas ineficaces. Así el paradigma etiológico, que había dominado la criminología moderna, sobre todo en sus explicaciones más sociales, se ve desplazado por una etiología normalizada, individualista y directa, fundada sobre la oportunidad, la disuasión y el cálculo de coste – beneficio a corto plazo (De Giorgi, 2006: 54).

Por otra parte, estos cambios en la conceptualización del sujeto delincuente están conectados con una reconfiguración de la responsabilidad respecto a las consideraciones welfaristas. Estos discursos subjetivan en la responsabilización de las clases excluidas acerca de su propia exclusión, respecto a su incapacidad o renuncia a aprovechar las oportunidades sociales, a asumir distintas pautas de disciplina, normalidad y auto-control, etc. (Boltanski, 2002: 444-9). Como veremos en el capítulo siguiente, el proceso de civilización occidental ha ido trasladando el control desde instancias exteriores hacia el interior del sujeto, hacia la capacidad de dominio, racional y voluntarioso, de sus impulsos y pasiones (Adorno, 1992: 238, 290). La intensificación de este proceso en la actualidad provoca un redoblamiento de la responsabilidad en el plano penal, en cuanto los condicionantes sociales de la desviación no operan como elementos de contextualización del delito, de atenuación de la responsabilidad o como focos de la intervención correctiva, sino como conductas desviadas cuyo desvalor social se suma al de la vulneración de la norma penal. Esto fortalece los enfoques de responsabilización y prudencialistas (Kemshall, 2011: 220-3). A la vez que, parte de las dificultades contemporáneas de control procede de la improbabilidad de que los sujetos poseedores de menos recursos puedan satisfacer las exigencias de esa responsabilidad intensificada, en particular en lo referido a los mecanismos de auto-gobierno.

En último término, los cambios en la racionalización neoliberal afectan a la función que desempeña el delito en las estrategias generales de gobierno, hasta el punto de que algunos autores, como Simon (2007: 78), han analizando estas estrategias desde un marco de gobierno a través del delito: “Gobernamos a través del delito en la medida en que el delito y el castigo se vuelven las ocasiones y los contextos institucionales que empleamos para guiar la conducta de los otros (y aun la nuestra)” en un contexto en que “las sociedades industriales avanzadas (...) no están experimentando una crisis del delito y del castigo sino una crisis del gobierno que los ha conducido a priorizar al delito y al castigo como los contextos principales para el ejercicio de ese gobierno”.

Al introducir las nociones básicas de delincuencia y control penal y su organización en el *penal – welfare* ya notamos las funcionalidades sistémicas que tenían

las estrategias penales. En este sentido, sigue valiendo la premisa foucaultiana por la que “hay que concebir un sistema penal como un aparato para administrar diferencialmente los ilegalismos, y no, en modo alguno, para suprimirlos todos” (Foucault, 1978: 93). Sin embargo, en el presente, Simon (2007: 18-21) advierte que esta funcionalidad del delito en el gobierno ha aumentado respecto a su extensión e intensidad sobre los grupos normalizados, sobre su carácter productivo y sobre la variedad de agentes que lo protagonizan. Por ello entendemos que la crisis del *welfare* es el contexto de oportunidad de este nuevo *telos* de la “governabilidad penal”, tanto desde una perspectiva neoliberal como neo-conservadora, para coadyuvar a la gestión de determinadas crisis de gobernabilidad que encuentran, en su *problematización* en términos de seguridad frente al delito o seguridad ciudadana, una vía atenta a los intereses de gobierno. Incluso si se parte de que estos problemas de gobierno provocan un aumento de la delincuencia en determinados supuestos, es notorio que ese asunto no se politiza con la misma intensidad que otros asuntos sociales en juego ante este declive del *welfare* (Simon, 2007: 22-4, sobre todo para el caso de Estados Unidos), como, por ejemplo, se advierte al observar el creciente peso de las tecnologías de control penal en espacios de problematización social (Rose, 2007: 270-1).

Desde la perspectiva que hemos expuesto durante los capítulos anteriores, este desplazamiento es coherente con un movimiento de gubernamentalización del derecho que, también en un ámbito penal, deviene inmanente respecto a los problemas sobre los que constituye el código de despliegue de una estrategia. Ésta es una vía de gobernar el nuevo contexto, sin perjuicio de que más abajo analicemos determinados límites de estas racionalidades de gobierno penal. En todo caso, conviene notar que no se trata de un ajuste respecto a todos los supuestos de incertidumbre, sino de manera prioritaria respecto a aquellos riesgos especificados dentro de un marco estrecho de seguridad ante el delito y en detrimento de la eficacia que ello pueda tener respecto al aseguramiento de otras incertidumbres, sociales y penales, que no aparecen ya como problemas relevantes dentro de esta matriz epistémica post-welfarista.

Otros enfoques criminológicos afines, con influencia creciente en los operadores y agencias de control, en el contexto de esta racionalidad neoliberal, son los que Garland (2005: 217-9) ha denominado *criminologías de la vida cotidiana*. Se trata, sobre todo, de tecnologías de auto-control, de auto-prevención, de alcance general y conformes a la ética neoliberal y pueden distinguirse, en su esquema, de las *criminologías del otro*. Este segundo conjunto, aunque articulado en la práctica con el primero, traba mayor continuidad con las estrategias de identificación y control específico de las clases peligrosas, como veremos abajo.

Dada la pluralidad de programas que pueden inscribirse bajo la rúbrica de *criminologías de la vida cotidiana*, conviene especificar algunos rasgos que entendemos comunes y capaces de conceptualizar este espacio. De un lado, existe una problematización común de las situaciones concretas en que se produce el delito que es extraña a la habitual polarización de la atención criminológica entre el delincuente y el delito (Felson, 2010: 106-10) y, por tanto, una especificación del ambiente como plano de intervención gubernativa (Foucault, 2007: 301). Así, “no son las personas las que

necesitan ser integradas, sino los procesos e instancias sociales en los que participan (...) [por tanto, hay que ocuparse de] “partes que componen los sistemas y las situaciones sociales” en tanto que, para estas perspectivas “el orden social depende de alinear e integrar las distintas rutinas e instituciones sociales” (Garland, 2005: 298-9). O, dicho de otro modo, con Rose (2000: 325), “la vigilancia ‘se diseña dentro’ de los flujos de la existencia cotidiana”.

En definitiva, estos enfoques apuestan por una intensificación de la concepción normalizada del delito que caracteriza a la modernidad (Rosenfeld, 2010: 46): como vimos, la comisión de delitos no requiere ni una motivación, ni una carencia especial, ni una patología individual o social en el sujeto activo, sino que el delito se configura “como un riesgo habitual que debe ser calculado, o como un accidente que debe ser evitado, más que como una aberración moral que debe ser especialmente explicada. (...) la criminología oficial había usualmente considerado el delito retrospectiva e individualmente, a los fines de clasificar las faltas individuales e imponer castigos y terapias. Las nuevas criminologías tienden a visualizar el delito prospectiva y agregadamente, con el fin de calcular los riesgos y diseñar medidas preventivas” (Garland, 2005: 217), sobre todo a través de la identificación de determinadas situaciones y grupos de riesgos sobre los que concentra sus políticas (Valverde, 2003). Por otra parte, si el control penal se gubernamentaliza y se socializa, es decir, se ocupa de manera clara de objetivos sociales y de gobierno que abarcan a la generalidad de la población, las tecnologías de control del delito también tienden a superar a los eventos y sujetos delictivos para abarcar a una mayor cantidad de la actividad cotidiana del cuerpo social en su conjunto.

Dentro de los distintos programas de estos enfoques, el más reconocible en las últimas décadas es el de la *criminología situacional*, coherente con las estrategias de gestión de riesgos en el neoliberalismo, aunque puede desplegarse con diferentes objetivos (O'Malley, 2010: 23-5). El interés por determinados riesgos (O'Malley, 1992) impulsa innovaciones con el objetivo de una prevención situacional, como la “acción para reducir las circunstancias ambientales que favorecen los comportamientos desviados, sin consideración alguna a los factores sociales, culturales y económicos de la desviación” o “conjunto de estrategias dirigidas a contener las variables que inciden en la producción de comportamientos” (De Giorgi, 2005: 71), esto es, reducir las oportunidades delictivas y controlar las situaciones criminógenas (De Giorgi, 2005: 53), o bien, intervenir sobre la oferta del delito (ambiente, oportunidades de delinquir, etc.), más que sobre la demanda (etiología social e individual de la desviación).

Esto incluye una consideración muy relevante de la metrópolis contemporánea, no solo como escenario del delito, sino como plano ambiental sobre el que se puede y conviene articular las intervenciones. Así, en el nuevo contexto productivo y social, ésta aparece como un espacio donde se desplaza y se difunde el control penal y otras formas de control social formal, ante la dificultad de encontrar un lugar más preciso en que ejercerlo (De Giorgi, 2005: 71). La ciudad pasa *de escenario* de control a *régimen de prácticas* de control, de modo que su arquitectura y funcionamiento no solo se articulan para favorecer la vigilancia sino que constituyen, en sí mismos, dispositivos de



seguridad. Por ejemplo, respecto a la constitución de grupos sociales peligrosos o deseables a través de sus posibilidades de acceso diferencial a ciertos espacios urbanos y la consiguiente generación de guetos voluntarios (centros comerciales, parques temáticos, áreas urbanas cerradas, etc.) e involuntarios (guetos en sentido estricto) (De Giorgi, 2006: 135-6).

Sin embargo, estos enfoques no resultan indiscutidos y han encontrado al menos dos líneas de crítica. En general, se ha notado que, al no dirigirse a la remoción de los factores más transversales de la comisión del delito, tienen que enfrentar siempre un efecto colateral de desplazamiento de la actividad delictiva, que suele suponer un retraso o una degradación de su gravedad pero también, a veces, una redistribución geográfica en detrimento de las zonas menos aseguradas (Crawford, 2007: 880-1). En cualquier caso, el problema principal proviene de que, dada la racionalización abstracta y abierta de sus nociones criminológicas, y el actual diagrama de fuerzas, estas tecnologías suelen conectarse con políticas criminales neoliberales y conservadoras (O'Malley, 2004b: 138-9), en tanto les ofrece un modelo que puede ser sensible y ajustarse, sin las connotaciones de otras tecnologías, al mapa de desigualdades existentes y gestionar sus tensiones con mayor eficiencia.

Por otro lado y dada esta misma apertura epistémica, también se ha destacado una posible articulación con políticas públicas progresistas, orientadas hacia la formalización de riesgos y la superación de ciertas incertidumbres ante el delito (O'Malley, 2010: 29). Ello podría esperarse también de otras criminologías de la vida cotidiana, si se pusieran en funcionamiento dentro de programas políticos distintos. Por ejemplo, el enfoque de las precauciones rutinarias ofrece ventajas frente a las teorías de la incapacitación selectiva o a los límites de escala de ciertos programas rehabilitadores, siempre dentro de los estrechos márgenes políticos en que pueden operar hoy las políticas de prevención del delito (Felson, 2010: 110-7). Algo similar puede señalarse respecto a los medios de control difuso que abren las tecnologías de vigilancia e información contemporáneas (Rose, 2007: 240-4) o los programas de prevención comunitaria, por reseñar ejemplos muy diversos de criminologías con este enfoque.

Aparte de estas cuestiones acerca del presente proceso de gubernamentalización de las estrategias penales, recorreremos ahora algunos de los cambios principales que se están viviendo en este campo. En particular, nos referiremos a dos movimientos: una tendencia a la privatización de las estrategias de control penal y una tendencia a la 'managerialización' o administrativización de esas estrategias.

Respecto a esta primera tendencia a la privatización, agrupamos aquí dos desplazamientos que permite su sentido amplio. En primer lugar, el sentido más extendido de esta privatización en la literatura contemporánea se refiere a una mercantilización, esto es, a una re-inscripción de estas estrategias de gobierno en un régimen de veridicción análogo al del mercado. En segundo lugar, con un sentido social, se refiere a la mayor participación de los sujetos privados en las políticas de control penal, en contraste con el relativo monopolio del Estado sobre el control penal

durante el *penal-welfare*, en lo que podría denominarse una *diversificación* de los agentes de gobierno de la seguridad ante el delito (Jones, 2007: 846).

En cuanto al primer sentido, de mercantilización, también se ha producido, en el contexto deficitario de la gobernabilidad actual en distintos ámbitos, un espacio de oportunidad para la participación de las entidades privadas y empresariales en las prácticas de control penal (Recasens, 2007: 115-29). En realidad, esto ha tenido en sede penal una dimensión mucho menos acusada y más tardía, pero visible también en los ámbitos del tratamiento y las fases extra-carcelarias (Brandáriz, 2004: 16-8) y, sobre todo, en el control formal de las personas menores de edad (Osborne, 1995: 85-97), como señalaremos en el último capítulo.

Esta alianza entre lo público y lo empresarial, igual que ocurre en otros órdenes, rediseña el campo de gobierno en cuanto a sus agentes mismos e inaugura un ciclo en que el peso del sector privado no puede ser sino creciente (Garland, 2003a: 457-9), a parir de un sector de industrias y servicios de seguridad nada menor, coadyuvante así de la promoción de políticas criminales expansivas y que incluyan su participación<sup>46</sup>. Este movimiento de expansión tiene una repercusión muy relevante sobre dos instancias del sistema. De una parte, repercute en las instancias de ejecución de las penas<sup>47</sup>. De otra, sobre las instancias de detección del delito y detención de los sospechosos, donde la emergencia de unas agencias de vigilancia de titularidad privada ha ocupado un espacio peor atendido por las instancias públicas (Braithwaite, 2000: 226, 231-2). A este respecto, la literatura ha identificado algunos factores de este cambio. Ericson y Haggerty (2007: 38-9) han mostrado una línea convergente entre las formas de producción contemporánea y las de seguridad privada, dado que resulta más sencillo adecuar los servicios de vigilancia privados a los intereses que se protegen y a los costes que producen y dado que las compañías aseguradoras han aumentado las necesidades de auto-protección sin que, como es sabido, un Estado provisor en retracción pueda satisfacer esas nuevas exigencias. Al contrario, la actividad del Estado ha tendido a abrir tales espacios al diferir parte de su responsabilidad respecto a aquellas infracciones que considera inscritas en los procesos de producción y de responsabilidad de las empresas y al adoptar regulaciones permisivas en general de esa expansión del sector privado de vigilancia (Ericson, 2007: 174-5).

Por otra parte, esta *mercantilización del control* actúa como un vector de significación de los programas de prevención situacional que hemos presentado, ya que éstos, dentro de sus posibles orientaciones, se van a dirigir sobre todo al aseguramiento de los “puntos calientes” de las dinámicas de producción contemporáneas: los centros histórico – comerciales y los distritos de negocios de las ciudades, frente a la moderna concepción de los espacios públicos como nodos de la interacción social (Coleman, 2005: 105-11; Rose, 2007: 250-3; Davis, 2001; De Giorgi, 2005: 59) y dentro de las

---

<sup>46</sup> Vid. Thumala (2011), acerca de los cuestionamientos a la legitimidad de la participación de empresas privadas en la gestión de seguridad frente al delito y las principales vías de justificación de la industria.

<sup>47</sup> Vid. Harcourt (2011: 235-6) para la exposición y análisis de algunos datos recientes sobre el peso del sector correccional en Estados Unidos, que si bien no supera el 0,5% del PNB, si se mantiene como un sector capaz de generar beneficio empresarial y expandirse como nicho laboral.

nuevas funciones de gobierno que están llamadas a asumir las políticas criminales. Valverde (1996: 367-8) identifica aquí una transición en las formas de control neoliberales, que han tenido que abandonar la condición personal de los sujetos pasivos de control, como fuente de legitimación para su intervención, pero que han tendido a mantener las diferencias espaciales. Esto hace plausible una regulación diferencial de los espacios (las zonas comerciales – las conurbaciones, el espacio público – el doméstico, por ejemplo) que equivale a una regulación distinta de los grupos que, con frecuencia, habitan esos espacios.

Como vimos en el capítulo segundo, regular las tensiones productivas de la ciudad ha sido desde la modernidad un asunto persistente del gobierno, lo que ha llevado al señalamiento de ciertos estilos de vida “improductivos” o desviados como un problema social y a su correlativa criminalización y control, según el caso. En el último capítulo señalaremos que esto ha afectado tradicionalmente a los estilos y grupos de menores y jóvenes (Hancock, 2006; White, 2007: 223-36; Kemshall, 2008: 26; Crawford, 2009) a través de la especificación de conductas peligrosas como la vagancia, el vagabundeo, el agrupamiento recreativo y “molesto”, a veces delictivo, en las esquinas, etc.<sup>48</sup>. De manera más reciente, esto ha dado lugar, sobre todo en el ámbito anglosajón, a la formalización de un tipo de comportamientos definidos como “anti-sociales”<sup>49</sup>, que aunque plantean un problema específico respecto a los grupos de menores que abordaremos, han tenido un impacto notable en el gobierno contemporáneo de las poblaciones a través de estas estrategias sancionadoras, en nuevas combinaciones entre el derecho penal y el derecho administrativo sancionador (Rivera, 2005: 238-9), en tanto se especifica un nuevo objeto criminológico que permite el desarrollo en torno a sí de un tipo de intervención gubernativa funcional, en el sentido foucaultiano.

La segunda acepción de este movimiento general hacia la privatización consiste en un proceso de *devolución de la responsabilidad hacia los propios sujetos y grupos gobernados*, dentro del marco de la llamada “prevención comunitaria”<sup>50</sup>. Desde los 1960s, esto se ha concretado en distintas fórmulas de colaboración público – privadas, desde la organización de rondas policiales de vecinos, a la vinculación de ciertos oficiales de policía con instituciones locales como escuelas, centros comunitarios, etc., establecimiento de distintos mecanismos de consulta al público, coordinación de funciones, establecimiento de objetivos e incluso de exposición de resultados (Garland, 2005: 209).

---

<sup>48</sup> En el contexto estadounidense, este problema se vincula a un particular proceso de degeneración de los centros históricos de las ciudades (Hancock, 2006: 182; De Giorgi, 2006: 46; Garland, 2005: 54; Coleman, 2005; White, 2007: 239-44).

<sup>49</sup> Esta noción tiene similitudes, salvando las distancias necesarias en cuanto a su contexto y sobre todo a su regulación, con las denominadas conductas incívicas o incivismos en el caso español que han dado lugar, entrada la década de los 2000s, a una profusa reglamentación y acción sancionadora municipal sobre estas conductas.

<sup>50</sup> En el último capítulo y en general a lo largo de la tercera parte, al tratar conjuntos de políticas de infancia concretas, observaremos que el fomento del auto-control se ha convertido en clave para el gobierno y civilización de la infancia, si bien esto tiene declinaciones específicas en función del grado de normalización de sus destinatarios.

El fomento de una participación más intensa por parte de las agencias privadas y de la comunidad en la prevención y el control del delito es coherente con esa reconsideración criminológica de las estrategias de control que relativiza la eficacia de las instancias formales, en beneficio de la capacidad de control informal de los procesos de interacción social, como un control, disperso y pluralista, más efectivo (Garland, 2005: 214). Desde esta perspectiva, la actividad del Estado en este campo no se dirige tanto hacia un control penal directo, sino que constituye una “estrategia de responsabilización” (O’Malley, 1992), por la que se busca promover la creación y activación de instituciones sociales para ello y la responsabilización social, en un sentido tatcherista, en que prevenir el delito es primero tarea de una o uno mismo y después de toda la comunidad (Garland, 2005: 211).

Así, cobran importancia las *estrategias de subjetivación* (vid. *infra* cap. 5) dirigidas a movilizar la auto-protección en esos dos planos, el comunitario y el individual. Respecto a las estrategias de prevención comunitaria, son notables las innovaciones que se han producido en el ámbito anglosajón, desde los 1960s, en términos de trabajo interagencial, de producción de confianza, movilización de la comunidad y variedad en los programas de seguridad, en función de los objetos de protección (vecindarios suburbanos, distritos centrales de las ciudades, distritos comerciales, de negocios, etc.) y, sobre todo a partir de los 1980s<sup>51</sup>, la implantación de enfoques criminológicos neoliberales en antiguos programas e instituciones del *penal – welfare*: programas de ‘*community policing*’ y ‘*neighbourhood watch*’, ‘*crime prevention panels*’, ‘*Safer Cities*’, etc. (Garland, 2005: 54 y ss; Gilling, 2007: 186-9; Crawford, 2007: 889-903 para el contexto británico; Recasens, 2007: 88-114, para el español). Así, han podido delimitarse zonas de seguridad, donde se conseguía reducir los riesgos de delito a través de la asunción general de funciones de auto-protección, el mantenimiento de la fluidez interna y el refuerzo de su separación respecto al afuera de esas comunidades (Rose, 2007: 246-9). En cualquier caso, este terreno se nos muestra hoy ambivalente, ya que por una parte, es indiscutible el énfasis en estos enfoques de prevención y su reflejo en distintos programas de gobierno, pero también podremos constatar (vid. *infra* cap. 9) un debilitamiento del control social informal, regular en los análisis acerca de la post-modernidad, que pretende compensarse con ciertas intensificaciones y diversificaciones en los mecanismos de vigilancia formal (Jones, 851-6), que, pese a su aceptación, responden mal a las nociones informales de prevención y seguridad comunitarias.

La cuestión es que, también para los sujetos implicados en estas estrategias, la asunción de *rutinas de precaución* ante el delito, aparte de suponer una redistribución de los costes de la seguridad ciudadana respecto al *penal – welfare*, impone también una tensión sostenida en varios peligros. De un lado, que las estrategias de responsabilización produzcan un efecto de victimización secundaria sobre los sujetos

---

<sup>51</sup> Como indica Hartley Dean (2006: 105), la noción de seguridad comunitaria (“*community safety*”), donde la política criminal formaría parte de una concepción holística de la política social, se configuró dentro de la *Home Office* británica (órgano homólogo al Ministerio de Interior) en 1991 en el “*Morgan Report*”. Estos enfoques han tenido un impacto muy relevante en el ámbito de la desviación infantil y juvenil (vid. *infra* cap. 9).

pasivos del delito, en la medida en que hayan podido faltar a sus “deberes de auto-protección” en los supuestos de comisión (Felson, 2010). De otro lado, estas técnicas de fortalecimiento de la comunidad en la postmodernidad son lo bastante abiertas como para contener estrategias difícilmente interpretables como benéficas para el bienestar colectivo<sup>52</sup>. Por último, si bien estos mecanismos pueden aumentar el bienestar de los sujetos y las comunidades por la evitación de delitos o la producción de una sensación de seguridad, pueden deslizarse también hacia los efectos contraproducentes de las estrategias de gobierno del sujeto y de la comunidad a través del delito (Simon, 2006: 85), donde ambos son así medios del orden de gobierno y la población en un plano general; siendo así instrumentalizados.

Por otra parte, este mismo movimiento de responsabilización ante el delito que ha vivido la comunidad y el individuo forma parte de un desplazamiento general hacia la mayor importancia de la víctima del delito en las estrategias de control penal. Durante el *penal-welfare*, la víctima y su interés quedaban subsumidos en el interés general y, por tanto, no se enfrentaban directamente a los intereses del delincuente. Esta invisibilización de la víctima provocaba, de formas muy distintas, un efecto lesivo añadido al daño sufrido con el delito (victimización secundaria) y, a la vez, oscurecía el hecho de que la distribución de las víctimas seguía muchas líneas de desigualdad social que operaban también en otros órdenes.

Sin embargo, desde los 1970s, la víctima tiende a ocupar una posición cada vez más relevante en los discursos criminológicos y penales<sup>53</sup>. La experiencia social empatiza con el interés de la víctima y también el *ethos* del sistema penal que, sobre todo en ciertos casos, ha visto modificada la sensibilidad de sus operadores, aumentada la cantidad de servicios e instituciones que se ocupan de su atención, etc. (Garland, 2005: 46, 207). Así, la nueva racionalidad penal sitúa los intereses de los sujetos activo y pasivo del delito en una relación de suma cero, donde la mayor satisfacción de la víctima pasa por el empeoramiento de la situación del delincuente. A su vez, la experiencia, narrativa o biografía de la víctima se identifica con el sentir colectivo, lo que constituye tanto un mecanismo de degradación del interés general, que ahora queda individualizado, como el derribo de los canales de empatía con el delincuente, lo que es propio de los enfoques criminológicos de las clases peligrosas, que veremos revitalizados en el epígrafe siguiente.

Desde nuestra perspectiva, esto genera algunas tensiones. Por un lado, la presentación de un conflicto individualizado entre los sujetos pasivos y activos del delito resulta una conceptualización demasiado abstracta de una dinámica social que invisibiliza que, en ciertos delitos, los procesos de victimización y de criminalización no

---

<sup>52</sup> Vid. *infra* cap. 6. Por ejemplo, Crawford (2007: 885-8) ha mostrado, en el contexto inglés, la influencia de los programas de “*broken windows*” en las regulaciones contra los comportamientos “anti-sociales” (*ASBO orders*), de los enfoques nostálgicos de comunidades cerradas frente a los “grupos externos” o favorecedoras de ámbitos internos de lesión de derechos (delincuencia organizada), así como un potencial perjuicio de las comunidades, grupos e individuos que, por distintas razones, son menos capaces de articular estas formas privadas de prevención comunitaria.

<sup>53</sup> En este sentido, Garland (2005: 205-6) expone las diferencias de contextos jurídico – políticos para esta emergencia de las víctima, sobre todo favorecida en el ámbito anglosajón por la efectividad de muchos operadores del sistema penal.

se encuentran tan alejados (Bernuz 2003: 268) ni son antagónicos, fuera de su formalización dentro de la matriz epistémica del sistema penal. Por otro lado, las investigaciones en este sentido muestran cómo la actitud real de las víctimas organizadas y entrevistadas no es tanto de dureza frente al delincuente, sino que se sitúa más en la línea de “derechos para las víctimas, compensación, apoyo, información, etc.” (Garland, 2005: 341). Ello alude, a su vez, a una progresiva autonomización e instrumentalización de los intereses de las víctimas, que finalmente se sustancian en proyectos legislativos y en políticas criminales que se alejan de su disposición inicial, incluso organizada.

La segunda gran tendencia que conviene apuntar en este movimiento de gubernamentalización del sistema penal consiste en una línea de *administrativización* o *managerialización* del funcionamiento de las instituciones del gobierno penal que es coherente con las dinámicas de modernización de las agencias de gobierno, sobre todo las estatales, que se analizarán en el capítulo sexto<sup>54</sup> y que constituyen la concreción de muchas de las transformaciones hacia tecnologías y enfoques de gobierno a distancia (*vid. supra* cap. 2).

En los últimos años, ha sido numerosa la literatura que ha analizado estos procesos de modernización de las tecnologías e instituciones de control formal<sup>55</sup>. De todos ellos, amén de los analizados, las innovaciones más destacadas se refieren a la evolución que han experimentado los enfoques de delimitación de los riesgos en este campo, así como las técnicas destinadas a su control. De hecho, dedicaremos el último apartado de este capítulo a tales novedades, que, en las últimas décadas, han modificado las prácticas de control penal de una forma, en general, poco visible.

Esta nueva centralidad de los saberes manageriales en el ámbito del control penal también ha influido la evolución de la criminología, que, como vimos, ha adoptado enfoques más pragmáticos o normalizados, pendientes de su eficacia y de la obtención de buenos resultados conforme a los patrones de evaluación de sus programas. La condición de la continuidad de muchos programas y del acceso a fondos de las investigaciones a estos buenos resultados a corto plazo favorece el desarrollo de un saber criminológico continuista con los enfoques positivistas, poco dados a la crítica y la experimentación (Walters, 2003: 10-7).

Por otra parte, también ha resultado muy notable el impacto sobre los operadores, adaptados a esta reorganización de las prácticas de control penal. En general, muchos operadores han modificado sus prácticas para alcanzar los resultados requeridos pero, a una escala mayor, se han redefinido los parámetros y los objetivos en relación con los que podía medirse su actividad. Como veremos, algunos objetivos de resocialización respecto a determinadas poblaciones, que obtenían malos resultados, se han abandonado en favor de fórmulas de seguimiento, control y custodia de las

---

<sup>54</sup> A su vez, a lo largo del último capítulo, podremos analizar muchas de estas transformaciones en los agentes y tecnologías de gobierno respecto al control formal de la infancia.

<sup>55</sup> En general, *vid.* Bergalli (2003: 76); Jones (2007: 842-4); Braithwaite (2000: 224-5). De manera más específica, para el contexto inglés reciente, Sanders (2011: 14-5) y, para el español, Silva (2001: 126-36).

poblaciones con mayor riesgo de reincidencia. Las agencias de policía se han centrado en labores de contención respecto a los desórdenes más visibles y de persecución en los delitos más graves y señalados, en contraste con la prevención de un tipo más común de delitos. Los parámetros de evaluación, actividad que ha aumentado su relevancia de manera notable como mecanismo de gobierno a distancia (*vid. infra* cap. 6), se han internalizado, concentrándose en los rendimientos (lo que las agencias hacen) por encima de su atención a los resultados (lo que las agencias consiguen) (Garland, 2005: 201 y ss).

En otro nivel, el actual contexto de crisis, donde ha podido ser analizado con mayor profundidad, parece haber dado un nuevo enfoque a estas reformas, que han apostado por un aumento de la formalización del control, incrementando los supuestos y pluralizando las vías de criminalización, *stricto sensu*, pero reduciendo los costes de los procesos de control, al acortarlos y priorizar soluciones extra-judiciales más eficientes<sup>56</sup>. Como veremos a continuación, esto implica una reorganización notable de agencias tradicionales de control formal, como las policías (Braithwaite, 2000: 229-30; Johnston, 2003; Simon, 2007: 33 y ss; Sanders, 2011: 12-3). De un lado, cabe suponer que esta apuesta implique, si bien con carácter más leve, un aumento en el número absoluto de condenas (Ashworth, 2011: 24), que bien puede restar fiabilidad a los datos sobre evolución de la delincuencia. En último término, el principal objetivo de esta “dispersión” del control penal se situaría en la reducción de los gastos en esta área, sobre todo a partir de una reducción de las poblaciones bajo custodia, tanto adultas como menores, que han aumentado de forma notable en las últimas décadas en los contextos anglosajón y español; y ello, no tanto por un aumento de los delitos, cuya evolución se ha contenido, sino de la extensión prevista de las penas y de sus condiciones de cumplimiento. Sin embargo, también es cierto que esta retracción del gasto se produce también en los efectos preventivos de las política sociales universales y en los propios de las más especializadas, lo que finalmente puede compensar esa reducción (Faulkner, 2011: 80-1).

De estos cambios hacia la managerialización, más o menos ligados a la actual coyuntura, nos gustaría destacar, por su ejemplaridad, cómo se han modificado, bajo el enfoque de la gestión managerial, los modelos de intervención de la instancia policial, desde la policía reactiva y de emergencia, hacia formas más proactivas y preventivas de policía comunitaria (Garland, 2005: 195). En este sentido las agencias de policía se han visto reorientadas hacia la consecución de objetivos de gobierno a partir de una nueva formalización de los riesgos ante el delito. En este sentido, han pasado a compatibilizar sus funciones clásicas en el *penal – welfare* de identificación y detención de los sospechosos (O’Malley, 2010: 25-7), con funciones decisivas en cuanto a la obtención, procesamiento y distribución de flujos de información relacionados con los riesgos derivados de las conductas delictivas, pero también de los ilegalismos no – delictivos, como las conductas “anti-sociales” o “incívicas” (Ericson en Valverde, 1994: 30), para

---

<sup>56</sup> Puede verse una evolución que coincide con estos análisis, para el contexto inglés, con carácter previo a la actual crisis, con la consiguiente intensificación de estas dinámicas, en R. Morgan (2011: 18 y ss).

nuevos fines, como las actuaciones de las compañías de seguros o determinadas campañas de la Administración Pública (Ericson y Haggerty, 2007: 42-5). Hasta el punto de que Ericson y Haggerty (2007: 27-9) han postulado, en una tesis ya clásica, que parte del estudio de sus actuaciones y de sus métodos de trabajo y comunicación con otras agencias del gobierno para el ámbito anglosajón, que estas funciones informacionales resultan prioritarias para las agencias de policía respecto a sus funciones clásicas de identificación y detención de sospechosos, así como de disuasión e intervención directa en la evitación de delitos, si bien, parece que las tendencias apuntadas arriba están fortaleciendo el papel de las agencias de policía, en el contexto de una mayor formalización del control.

Los factores de este desplazamiento, como los de todos estos cambios, son variados. Por un lado, se han señalado las bajas posibilidades reales de que estas agencias cumplieran sus funciones de evitación y detención en todas las infracciones que se producen (Ericson y Haggerty, 2007: 58). También se ha aludido al interés que este trabajo informacional tiene tanto para otros agentes públicos en la producción de un saber criminológico que sea un medio de gobierno del delito y a propósito del delito, como para las compañías de seguros, que, entre otros medios, alientan esta actividad policial a través de la exigencia a sus clientes de denuncias de delitos para cobrar los seguros por sus daños (Ericson y Haggerty, 2007: 34-7; Rose, 2000: 329) y que, en cualquier caso, requieren esta información.

Sin embargo, desde nuestra perspectiva, lo decisivo es notar cómo se ha gubernamentalizado en el presente la actividad de gobierno penal y de control del delito. En este proceso, vimos que era imprescindible inscribir la criminalidad dentro de unos ciertos parámetros de seguridad y que tales dispositivos de control no pueden articularse de manera hábil sin una producción específica de información que permita conformar un régimen de veridicción coherente con el *ethos* gubernamentalizado de esta actividad de control. Ello resulta más claro en un contexto en que la definición y distribución de los riesgos y las incertidumbres se sigue, como veremos, a través de métodos actuariales y donde estas actividades de recogida de información y procesamiento resultan esenciales para conectar pequeños focos de riesgo en grupos definidos y sucesos determinados con sus posibilidades de repercusión a escala sistémica (Ericson en Valverde, 1994: 30).

A la vez, las agencias de policía cumplen un papel decisivo en la coordinación de los distintos agentes implicados en un control penal devenido social (*vid. infra* cap. 9), que, como vimos, son muchos y de muy variada calidad. De ahí se deduce su implicación y la realización de muchas de estas funciones informacionales y relacionales en el contexto de programas de prevención comunitaria (Ericson y Haggerty, 2007: 45-6). En este sentido, es imprescindible que las agencias de policía se sitúen en el centro de una actividad de prevención gubernamentalizada que debe adoptar como marco de inmanencia las dinámicas sociales delictivas y pre-delictivas. Ello da un contexto de análisis sistémico a diversos movimientos de expansión y entrada de las dinámicas de control social formal en espacios de problematización social como las escuelas (Bernuz, 2001c: 138-40), las comunidades o los centros de trabajo (Simon, 2007), ya que se trata de la sustantividad de referencia a que deben ajustarse muchos de



los términos relativos que se aplican a la nueva organización de las agencias de gobierno, como su flexibilidad (Garland, 2005: 277) o su *ethos* “postburocrático” (Boltanski, 2002).

## 2.2. El empuje de las racionalidades neo-conservadoras en las estrategias contemporáneas de control penal: excepcionalismo y defensa social

Como hemos observado al inicio de este epígrafe, aparte de la evolución de las racionalidades neoliberales, que resulta coherente con el despliegue producido en otros órdenes sociales, el escenario de las estrategias penales actuales está regido también por el retorno de ciertos enfoques conservadores. Sin analizar la persistencia y despliegue contemporáneo de estas racionalidades, no sería posible completar el diagrama de las estrategias de control penal en nuestras sociedades desde una perspectiva general de gobierno. Pese a ello y con excepciones (Valverde, 1996; M. Dean, 2007; 2010a y 2010b), parece que los *governmentality studies* no han prestado la atención merecida a estas racionalidades (Opitz, 2011: 93-4), sino que han tendido a considerarlas un límite a sus objetos de análisis. Sin pretender subsanar aquí este relativo déficit, sí buscaremos dar cierta razón de estas racionalidades, siquiera sea ampliando la literatura de referencia.

Por otra parte, estas racionalidades no son exteriores al ámbito del control penal, en que, como hemos podido comprobar, en la primera parte del presente capítulo, los discursos y métodos negativos de punición, de neutralización de la desviación, etc. nunca han desaparecido por completo de la composición del desafortunado arte de castigar. Como mostraba la caracterización foucaultiana de las anormalidades, el desarrollo de una concepción diferenciada de la infracción y del infractor ha sido fundamental para la articulación de los dispositivos de *saber-poder*, en combinación con la normalización liberal del delito, para este campo. Durante el primer movimiento de modernización penal en el XVIII, esta connotación era necesaria para distinguir el comportamiento criminal de las conductas “naturales”, conformes a la “ley natural”, que se actualizaban en el mercado (Harcourt, 2008a: 35-44; 2011: 105 y ss). De hecho, en el capítulo segundo, ya analizamos el papel de esos discursos de distinción en la configuración de las clases peligrosas, tanto desde una perspectiva social como penal. En el cuerpo del *penal – welfare*, los componentes retribucionistas nunca fueron borrados por completo, como muestra su rápido resurgimiento desde los 1970s en las consignas de “*just deserts*” o “*truth in sentencing*” (O’Malley, 1996: 197): “el poder de castigar sigue estando recubierto por un envoltorio psicosocial de diagnóstico y cura” (Garland, 2005: 278-9).

Las manifestaciones de la persistencia de estos enfoques son variadas. Sin ánimo de exhaustividad, nos referiremos a algunas, como la espectacularización de ciertas intervenciones punitivas, las guías de sentencias, las penas mínimas obligatorias, las extensiones mínimas de ejecución de penas sin posibilidad de revisión, etc. (Phelps,

2011: 34), que también han calado en la gestión del riesgo para los/as infractores/as menores de edad. O las estrategias que adquieren su carácter penal como consecuencia y dentro de programas de gobierno más amplios, como los procesos de polarización social y segregación urbana, que, en principio, incluyen enfoques de control de riesgos normalizados (Toni Williams en Valverde, 1994: 36-7), pero que también alcanzan mecanismos punitivos para los grupos desviados, dentro de esas poblaciones, con una presencia notable de menores y jóvenes (Jones, 2007: 853-4).

Esta alianza entre los enfoques neoliberales y neo-conservadores ha sido analizada como un rasgo diferencial del presente (Santos, 2009a: 545; Harvey, 2007a: 50-1; De Giorgi, 2006). Vincular las transformaciones actuales en el gobierno penal con los grandes movimientos de transformación social y económica en distintos órdenes limita las explicaciones del despliegue autorreferente del sistema penal, sin llegar a asfixiar sus dinámicas particulares y micro-conflictividades con modelos de explicación totales.

Como indica Rose (2000: 321), aunque haya ciertas nociones comúnmente aceptadas de transición hacia unas estrategias post-disciplinarias (Feeley y Simon, 2003) o propias de las sociedades de control (Deleuze, 2006b) o donde la racionalidad del riesgo ha desplazado a la de la peligrosidad (Castel, 1991), la confusión de los programas políticos llamados a estabilizar el gobierno en estos campos es bastante alta. En el ámbito penal y correccional, la variedad desde los discursos de “la prisión funciona” (“*prison works*”) a intervenciones cortas eficaces (“*short, sharp shock*”) a “*boot camps*”, corrección comunitaria, distintas formas de justicia restaurativa y comunitaria (por ejemplo “*reintegrating shaming*”) rehabilitación terapéutica<sup>57</sup>, “nada funciona” o “*three strikes and you’re out*”, es apabullante<sup>58</sup>.

Desde la perspectiva de la producción de subjetividad, parece que esos componentes neo-con son decisivos para que las estrategias penales tengan la capacidad de afectación suficiente como para atender objetivos de gobierno al nivel de la población. Ni siquiera en los tramos de intensa innovación, sobre todo regida por una racionalidad neoliberal de managerialización, gobierno a distancia y normalización de la desviación, se ha podido abandonar una narratividad emotiva y moralizante (Franko, 2005: 158-9), igual que, como veremos más abajo y en el capítulo décimo, los métodos de predicción y regulación de riesgos contemporáneos, no han podido prescindir de enfoques y técnicas decisionistas – conservadoras que cierran un régimen de prácticas recombinado (Feeley, 2004: 71-3; Seddon, 2008: 310-1).

---

<sup>57</sup> Algunos autores (Phelps, 2011: 37-40 o McNeill, 2009, entre otros), aun reconociendo el carácter retórico de muchos discursos en el ámbito del sistema penal, han aludido a cierta recuperación de los discursos y programas de rehabilitación en este ámbito; algo que, si bien podemos constatar para el ámbito de la infancia (*vid. infra* cap. 9), resulta más dudoso en nuestro contexto para el control penal de adultos.

<sup>58</sup> Garland (2005: 403) ha descrito también un aumento de los ingresos en prisión después de medidas de inspiración sustitutiva, como la *parole*, y de la duración media de las condenas de prisión y su cumplimiento, así como de la proporción que suponen las penas de prisión en relación con otros castigos posibles como la multa, la *probation* o los trabajos comunitarios, que ha roto en las últimas décadas la tendencia histórica en sentido contrario.

En todo caso, éste no resulta un punto pacífico para la literatura sociojurídica de tradición foucaultiana. Algunos/as autores/as han subrayado la gubernamentalización de las prácticas punitivas hacia prácticas de control de riesgos, describiendo así distintas líneas de tensión y recombinación entre las distintas racionalidades, pero enfatizando esas innovaciones (Rose, 2007; Valverde, 1994; Castel, 2004), mientras que otros (M. Dean, 2007, Stenson, 2008: 289, 293; Simon, 2007; Agamben, 2010) han señalado una elusión corriente por parte de aquella literatura respecto al reforzamiento de las dinámicas autoritarias, de soberanía y de biopoder, que sobre todo se constata en la emergencia de una regulación y práctica penal de tipo emergencialista, a propósito de una suerte de recuperación de las clases peligrosas (*vid. supra* cap. 1). Tampoco resulta pacífica la forma concreta en que estos distintos discursos y prácticas se combinan, para lo que habrá que atender a la concreta composición de los diferentes regímenes de prácticas (*vid. infra* cap. 9).

Esta “nueva derecha”, como el conjunto, más o menos afinado, que componen la racionalidad neo-liberal y la neo-conservadora (De Giorgi, 2006), ha sido protagonista del desmantelamiento de los dispositivos de provisión social del welfare y de la desregulación económica y laboral por un lado, pero también en la sobrerregulación penal y post-disciplinaria centrada en las conductas de las clases pobres<sup>59</sup>. Entendemos que sería un error pensar la tensión entre estas racionalidades, centrada en la minimización del Estado y del gasto público, por un lado, y en la expansión de la regulación y punición pública de las conductas por otro, adquiere el carácter de una contradicción bloqueante (Harcourt, 2011: 31-44).

Al contrario, las críticas conservadoras tuvieron un efecto relevante sobre los objetivos y el *ethos* welfarista. Por nuestra parte, precisaremos estas críticas generales al diagrama del welfare en el capítulo sexto, pero conviene destacar aquí el efecto que estos movimientos tuvieron sobre la conformación de un nuevo sentido común en el ámbito del control penal, en lo que Garland ha denominado cambios en las actitudes culturales hacia el delito en el contexto de una criminología cultural. Sin reducir todos estos movimientos a los neo-conservadores (Pratt, 2006: 253-7), que, por sí solos, no pueden dar explicación de estos cambios culturales, sí se han producido aquí desplazamientos relevantes en las formas de comprender las afectaciones de la actividad delictiva sobre la incertidumbre y en las soluciones hegemónicas aportadas.

Para ver cómo se formulan estas cuestiones de seguridad penal desde una matriz epistémica neo-conservadora, vamos a analizar algunos estadios de lo que podríamos denominar *circuito de problematización* neo-conservador en el ámbito del control penal: la función de los medios de comunicación de masas, los cambios culturales en la percepción de la inseguridad frente al delito, la propia evolución de la delincuencia registrada y las medidas, coherentes con lo anterior, de intensificación de los mecanismos de control formal.

---

<sup>59</sup> *Vid.* Garland (2005: 171). También, Cancio (2006: 104-5) para el efecto de esta deriva punitivista en el derecho penal positivo español, desde el Código Penal de 1995.

En cuanto a los *mass media* y pese a que el tema se aleja de las posibilidades de este trabajo, es evidente que los medios de masas son un elemento fundamental de la gobernabilidad moderna y, por extensión, de las estrategias de control social contemporáneas (Díez Ripollés, 2002: 1), lo que debería implicar también una mayor consideración de este ámbito en la implementación de las políticas criminales<sup>60</sup>, ya que las percepciones de seguridad del público y sus conductas ante los delitos dependen mucho de los discursos mediáticos. A este respecto, Garland (2005: 263) indica que los medios han institucionalizado, más que producido por ellos mismos, una nueva experiencia del delito, colaborando en la reducción de las distintas psicológicas que separaban a las antiguas clases medias del delito. Sin embargo, nos parece importante no configurar la instancia de los medios de comunicación de masas, en este circuito, como un vector totalmente autónomo en la producción de sentido compartido sobre la delincuencia o, en otro ámbito, sobre la infancia, ni tampoco omnipotente en la subjetivación del público.

Respecto a la percepción que se tiene de la seguridad ante el delito, la literatura suele referirse a una evolución negativa de esta percepción, que, además, funciona de manera un tanto autónoma respecto a la evolución de la delincuencia existente y de la sufrida<sup>61</sup>. Desde la perspectiva de una criminología cultural, Garland (2005: 257-63) liga esta evolución a los cambios sociales en el tardocapitalismo: debilitamiento de las clases medias, de las instancias de control social informal, en contraste con la confianza de los pequeños espacios familiares y comunitarios (Muncie, 2007: 40), frente a la estigmatización de las clases bajas<sup>62</sup>.

Otras investigaciones empíricas han conseguido delimitar algunos criterios clave para la organización de estas distintas sensibilidades hacia la seguridad en relación con el delito, donde destacan rasgos relacionados con la clase social, como el nivel de estudios, la ideología y crecientemente la zona de la ciudad donde se vive, dadas sus

---

<sup>60</sup> Cuestión distinta es determinar cuál es el alcance del papel de los medios en la particular problematización de la delincuencia infantil y juvenil, que abordaremos en el capítulo noveno.

<sup>61</sup> Vid. Díez Ripollés (2009: 155-7), para notar que, si bien el 88,8% opinaba, en 2008, que la delincuencia había aumentado durante los últimos años mucho o bastante, estas personas tenían mayor presencia entre quienes declaraban recibir información en los *mass media* sobre delincuencia casi a diario que entre quienes directamente habían sufrido delitos en los últimos años.

<sup>62</sup> En el caso español, resulta difícil analizar de manera homogénea esta evolución, tanto por la ausencia o heterogeneidad de datos disponibles (Benítez, 2008: 129-34; Vozmediano, 2008: 3-7), como por la formación de los conceptos clave de la medición. Por una parte y al menos durante el periodo alcista de 1996-2004, la seguridad ha permanecido entre los primeros puestos de los problemas percibidos por la ciudadanía. Además, a partir del 2000, la inseguridad es un problema que el público vincula con otras situaciones percibidas como problemas emergentes, tales como la inmigración, pero también con otros que, en principio, se alejarían de medidas de incremento punitivo sobre la delincuencia callejera, como el problema de la vivienda y de la situación socio-económica (Benítez, 2008: 141-2). No obstante, la desvinculación entre percepción de inseguridad y victimización es bastante alta (Silva, 2001: 28-40; García España, 2010: 4), a la vez que la punición se ha endurecido de forma señalada. Lo que sí han mostrado otros enfoques criminológicos es una relación entre el modelo de Estado del Bienestar y la orientación de las políticas públicas o la confianza en las instituciones, por un lado, y las actitudes del público en este campo, tanto en la confianza hacia las instituciones para el mejoramiento de estos asuntos, como en la responsabilización de los infractores (Larrauri, 2009: 10-3). Esto relativiza la autonomía de las actitudes del público y su capacidad para reflejar directamente la mayor legitimación de incrementos punitivos en este campo.

características. En particular, ser mujer ha resultado un factor muy explicativo en la percepción de la seguridad, incluso contando con la mayor probabilidad de los hombres jóvenes de ser víctimas de delito (Hannah-Moffat, 2007: 6). La concreción de las líneas de diferenciación en la producción de subjetividad hacia el delito permite matizar el arraigo de las actitudes populares punitivas, que se había convertido en soporte de un llamado ‘populismo punitivo’, que, como veremos a continuación, implicaba un endurecimiento de las medidas de control formal.

Por un lado, las actitudes punitivas se relativizan conforme se concretan las circunstancias de los casos y las penas reales que se imponen, siempre que sea para delitos sin violencia grave<sup>63</sup>. Si ésta existe, las reacciones sí pueden inscribirse en un claro retribucionismo, lo que ofrece una imagen de oscilación, escasamente coherente, entre usos welfaristas y resocializadores de la pena y usos puramente retributivos, que da idea de la percepción ambivalente de las políticas criminales que tiene el público y a la propia complejidad con que estas políticas se expresan e implementan, tanto en el plano de los valores políticos abstractos como en la práctica.

Sin embargo, desde nuestra perspectiva, lo más interesante es advertir cuáles son las condiciones de formación de esa *racionalidad de la percepción de inseguridad*. En este sentido, conviene descartar una lectura de la distancia entre victimización real y sentimiento de inseguridad como irracional (Hannah-Moffat, 2007: 13-5; Walklate, 2007: 167-9; Stanko, 2001: 254-6) e identificar, en cambio, las múltiples tecnologías destinadas a la configuración de estos circuitos de producción de subjetividad en relación con la seguridad ante el delito. Así, en esta configuración, podemos analizar algunas regularidades relevantes. En primer lugar, la importancia de ciertos factores explicativos para la percepción diferencial de la seguridad.

En segundo lugar, una redefinición, en términos más estrechos, de la noción de seguridad, tal como la analizamos en el capítulo segundo. Aquí, el sentimiento de inseguridad que se positiviza es en relación con la posibilidad de sufrir un delito y, además, un tipo muy determinado de éstos, en detrimento de otras fuentes de inseguridad e incertidumbre más amplias, que bien pueden sublimarse así en la percepción de inseguridad ante ciertos delitos, a condición de que los otros factores de inseguridad permanezcan *informalizados* y ajenos a las racionalizaciones de gobierno efectivas. Por otro lado, sería difícil pensar que, en un contexto de gobierno reflexivo y de retracción de la acción promocional del Estado, esas incertidumbres pudieran ser tratadas en toda su dimensión.

En tercer lugar, esto abre nuevas posibilidades de *gobierno a través del miedo al delito* (Simon, 2007, pero sobre todo, Lee, 2007), donde, en sentido negativo, se produce esta “invisibilización” de ciertas incertidumbres extrañas a las infracciones que se persiguen habitualmente; pero, también en sentido positivo, se promueven determinadas rutinas de auto-protección y de prevención comunitario que, sin

---

<sup>63</sup> Vid. Hutton (2005), en general, y Díez Ripollés (2009: 158-9) para el contexto español. En el capítulo noveno, veremos cómo se han comprobado procesos análogos respecto a las infracciones infantiles (Fdz. Molina, 2010).

entrar a valorar su fondo, hemos visto están muy presentes en las criminologías normalizadas contemporáneas.

El siguiente estadio en este *círculo de problematización* neo-conservador en el ámbito del control penal, se refiere a la evolución de la delincuencia registrada, que ya tratamos en el apartado anterior. Tras esto, convendría analizar las soluciones adoptadas desde este enfoque, que, en general, se han dirigido a una intensificación de los mecanismos de control formal lo que ha producido notables incrementos en la población penitenciaria, al menos con claridad, en los contextos estadounidense, inglés<sup>64</sup> y español<sup>65</sup> y, por tanto, una relativa paradoja entre la evolución de la delincuencia, la percepción de la seguridad ante el delito y el castigo, que lleva a reconsiderar la implicación entre los diferentes estadios de este círculo y, así, a proponer una relativa autonomía de los procesos de criminalización respecto a la misma evolución de la delincuencia, incluso si aceptamos solo la registrada<sup>66</sup>.

Lejos de la elusión o expulsión de la soberanía con que, hemos visto en el capítulo primero, buena parte de la literatura caracterizaba el enfoque foucaultiano, lo que se aprecia (muy particularmente en “El nacimiento de la biopolítica” y, de manera previa, en “Seguridad, territorio, población”) es el carácter necesario, en la base de la racionalidad (neo)liberal, de un “pacto de seguridad”, que finalmente pasará por la buena marcha del mercado y la expansión y aseguramiento de las *libertades liberales*. En este sentido, al igual que el liberalismo requiere cierta producción de riesgo como parte esencial de su funcionamiento productivo, también requiere de cierta producción de temor, para Lemke (2010: 257), aunque nosotros preferiríamos hablar de ‘incertidumbre’ para contraponerla a la producción de ‘riesgo’, por su formalización y posibilidades de previsión – remoción.

Éste es el planteamiento más excepcionalista de lo que, en una dimensión más normalizada y por tanto común, Simon (2007) denominó “gobierno a través del delito”. Por ejemplo, en cuanto a la posibilidad de que las actividades de gobierno en este plano ofrezcan a la población el mensaje de que se está tratando su sensación de inseguridad y esto resulta especialmente valioso en un contexto de retracción de la acción positiva del Estado para el tratamiento de fondo de los factores que, hemos visto, conforman esta muy distinta producción de sensaciones de inseguridad<sup>67</sup>. Desde luego, esto tiene una

---

<sup>64</sup> Vid. Sanders (2011: 12-3). En el contexto inglés, este aumento ha sido especialmente visible para las sentencias de más de cuatro años de duración y las cadenas perpetuas. Éstas han pasado de unas 3.000 en 1992 a 9.659 en mayo de 2006, lo que supondría el 12% del total de la población penitenciaria. Un análisis de estos datos y de los cambios legislativos y de implementación que han provocado este aumento pueden verse en Bennett (2008: 16-7).

<sup>65</sup> En particular precisaremos esta evolución de las tecnologías y discursos de control formal y su impacto sobre las poblaciones privadas de libertad, para los menores de edad, a lo largo del último capítulo.

<sup>66</sup> En el contexto español, Tamarit (2007: 4) ha mostrado esta distancia entre la evolución descendente de la delincuencia y la población penitenciaria, sobre todo derivada de la extensión de las penas en fase de ejecución.

<sup>67</sup> Cierta literatura ha sido especialmente crítica con estas dinámicas, dado que abren posibilidades de gestión de las poblaciones a partir de esos temores que ponen en riesgo muchos derechos consolidados (Santos, 2009a: 560-5 habla de un “fascismo de la inseguridad” respecto a los grupos vulnerables). Respecto a nuestro objeto, los flujos de subjetivación en este plano del miedo al delito, sobre todo en relación con las poblaciones más jóvenes, también permiten articular identidades y

manifestación más clara en los supuestos de gran alarma social (Baratta, 1984: 548), que cuando se trata de incivismos y desórdenes comunitarios, pero este último punto tiene mayor impacto para nuestro objeto en cuanto al gobierno de la infancia (*vid. infra* cap. 9). Incluso, podríamos notar cómo la gestión de la actual crisis, basada en la imponencia del “problema de la deuda” ha seguido alguno de estos procesos al implementar sus estrategias, no tanto por un miedo al delito, que en cierto sentido ha sido sustituida por la preocupación relativa a los ingresos y la pobreza, sino por la manera en que se ha hecho jugar con el miedo a los resultados de la deuda (quizá a la bancarrota, aunque este objeto de temor permanece muy difuso y maleable) para aceptar las restricciones de gasto social desde 2010.

Esto aparte y de vuelta a nuestro objeto, una caracterización de este tipo de la seguridad invita a un tipo particular de penalidad: resaltamiento de las funciones expresivas del sistema penal, discursos de “ley y orden”, “tolerancia cero”, excepcionalismo penal y otros enfoques político – criminales vinculados a la restauración de un principio de soberanía fuerte. Desde la perspectiva criminológica, vuelve a ser útil la distinción de Garland (2005: 30) entre las criminologías de sí, que sobre todo hemos abordado en el epígrafe anterior, y las “criminologías del otro”. Éstas se apoyan sobre la comprensión del delincuente como un ser esencialmente distinto, lastrado por distintas carencias de tipo social, educativo e incluso hereditario o racial que no admiten “corrección”. Incluso en los enfoques menos esencialistas, la caracterización del delincuente con un grado de alteridad alto, el énfasis en sus rasgos de peligrosidad y abyección, promueve una disposición social que solo puede ser defensiva respecto a estos sujetos, respecto a los que solo cabe una neutralización de todas sus fuentes de riesgo criminal para la sociedad. Se produce, a partir de aquí, una redramatización del delito con esa configuración de defensa social, que se ha explicitado en discursos como los de “tolerancia cero”, “populismo punitivo”, “guerra contra el delito” o “justicia expresiva” (Garland, 2005: 300; Brandáriz, 2006: 30).

Otro rasgo claro de esta racionalidad es el definir las conductas de los estratos pobres por su inmoralidad y centrar en esta etiología intangible los problemas económicos, sociales y de seguridad en todos los órdenes. Para estas poblaciones, la sobre-exposición a todo tipo de factores criminógenos, incluidas pre-disposiciones heredadas, haría finalmente irresistible el delito, sobre todo para los menores que han permanecido en estos ambientes sin intervención<sup>68</sup>. Ello, además, en el contexto de individualización, disolución del tejido social, flexibilidad, movilidad y, en cierto sentido, anomia que ha impuesto el hacer neoliberal del gobierno; y que, en la práctica, se declina con rasgos positivos de autonomía, libertad, apertura y desregulación para los estratos ricos y con rasgos de rigidez, nuevas sujeciones, mayor control, fijación y sobrerregulación para el resto de la población, especialmente para las clases pobres

---

conductas diferenciadas de género, así como una relación funcional de desconexión y desconfianza entre las diferentes poblaciones que habitan las metrópolis en función de la división y la subjetivación diferencial entre los grupos honestos y temerosos, de los temidos (Pitch, 2009: 37-43).

<sup>68</sup> *Vid.* Harcourt (2006: 193-6). Son ejemplos de este enfoque, los trabajos de James Q. Wilson y Richard Hernstein (1985) y las nociones de “*superpredators*” (Bennett, 1996) criados en contextos de lo que denominan “pobreza moral”.

(Rose, 1996a, 1996b). Regulación coherente con una configuración del delito cada vez más individualizada, donde se ponen en juego más la cultura, los rasgos asociales de la personalidad y los problemas de auto-control que los contextos y relaciones sociales (Garland, 2005: 177).

En este sentido, el sujeto delincuente sigue siendo un punto de apoyo fundamental para las políticas criminales (De Giorgi, 2006: 48; Brandáriz, 2006: 29), a partir de la escisión analizada entre el sujeto integrado y capaz y el sujeto – otro o el sujeto – enemigo en algunos planteamientos (Díez Ripollés, 2008: 310-5), que no deja de recordar la funcionalización de la definición de las clases peligrosas y las normales, en función de su productividad sistémica (*vid. supra* cap. 2).

En cualquier caso, no vamos a insistir en estos análisis, que por otra parte son comunes y bien conocidos dentro de una línea de crítica a la expansión de los sistemas de control formal que ha sido muy prolífica durante los 2000s. Sin embargo, sí conviene señalar que el inconveniente principal es que, como veremos a continuación, la comprensión del infractor a partir de estos enfoques criminológicos permite naturalizar y hacer más atractivas las medidas de segregación, neutralización y de intensificación del control formal (Garland, 2005: 222-45), que no han dejado de ocupar un lugar relevante en el gobierno de determinadas poblaciones, tanto dentro del *penal – welfare*, como en el contexto más abierto del neoliberalismo.

Otra característica diferencial de estos enfoques está en su tratamiento del sujeto delincuente. Si la gubernamentalización neoliberal de las tecnologías de control penal pasaba por una cierta “borradura” del delincuente en favor de estrategias de conformidad e integración sistémicas, las racionalidades neo-conservadoras siguen partiendo de la figura del *sujeto delincuente*, que satura la visión del campo. Frente al enfoque carencial del *penal – welfare*, en ocasiones más social que individual y siempre reversible, los enfoques neo-conservadores intensifican el sentido correccionalista de la peligrosidad hasta convertirla en un rasgo indefectiblemente ligado a la biografía del delincuente y ponen el peso de sus sistemas de prevención y reacción en el plato de la defensa social, identificada ésta con la minimización de los perjuicios al orden socio-económico fijado. Estas ideas de la alteridad esencial y perversa del delincuente han compuesto, como hemos visto, el discurso criminológico desde las primeras formulaciones de la antropología criminal, hace un siglo. De modo, que la noción de peligrosidad, siquiera se distribuya socialmente con procesos y bajo esquemas distintos, sigue conteniendo parte de las mismas notas con que se configuraba en los albores de los sistemas penales modernos y derivándose de la lógica de unas relaciones de poder, cuya dimensión inmanente a la definición de peligrosidad, desde luego la desbordan y evidencian su carácter convencional y político.

Desde una perspectiva más general, estas vías de presentación de la peligrosidad constituyen una estrategia de regulación de riesgos orientada hacia la defensa social y el control inmunitario de las nuevas dinámicas sociales (Esposito, 2009: 112-6, 130-1). Esta biopolítica defensiva, que mira a su vinculación con la soberanía, mantiene una compleja relación de tensión e integración con las estrategias de gobierno, que han



llevado a algunos autores, como M. Dean (2007: 159-60), a hablar en este periodo de un “liberalismo autoritario” como *ethos* de gobierno contemporáneo.

En la actualidad, podemos observar un ejemplo claro de estas perspectivas en el llamado “derecho penal del enemigo”. No corresponde a este trabajo extenderse en su exposición, que ha sido completa para el ámbito hispanohablante<sup>69</sup>, pero sí mencionaremos algunas de sus nociones básicas, por la significación que han tenido las estrategias neo-conservadoras de control penal a que nos estamos refiriendo.

En términos generales y aunque las formulaciones han conocido variaciones relevantes<sup>70</sup>, la noción de “derecho penal del enemigo”, acuñada por Jakobs (2006), especifica un tipo particular de delincuentes, que son considerados “enemigos” por la intensidad y persistencia de sus violaciones de la norma penal, y como tales, están sujetos a una lógica especial de derecho penal, distinta de aquella que se aplica sobre los infractores eventuales y que componen el “derecho penal del ciudadano”. Así, si se pretende mantener la vigencia del derecho, no podemos sino allanarnos a los argumentos de hecho que evidencian que esos “enemigos” no pueden considerarse como ciudadanos, sino como una fuente de peligro e inseguridad (Cancio, 2006: 118-9).

Es visible que esta caracterización solo es posible a partir de una teoría de la pena muy particular (sobre todo expuesta en Jakobs, 1996) en la que “el delito es esencialmente defraudación de expectativas – no lesión de bienes – y la pena tiene el significado de mantener dichas expectativas, es decir, en términos jurídicos, la vigencia de la norma” (Cancio y Feijoo, 2006: 18-9), mientras que la definición de estas expectativas constituye un asunto político. Esta teoría de la pena también ha seguido evoluciones en Jakobs, pero nos interesa dirigir la exposición hacia su formulación central, en que la pena tiene funciones de estabilización y confirmación de la identidad social, defraudada con el delito (Cancio y Feijoo, 2006: 33).

Por tanto, se trata de un tipo particular de retribucionismo, que no se sigue de la necesidad de restauración de unos valores trascendentes en un plano individual, sino que se sustancia en un plano sistémico y reafirmando el propio orden normativo defraudado<sup>71</sup>. De este modo, se ha producido una funcionalización social de sus exigencias anteriores de “fidelidad al Derecho” dentro de una dimensión más psicológica – individualista, donde entendemos que el efecto subjetivante del derecho penal sigue siendo central pero donde, también, se ha abstraído hasta su invisibilización en esta re-formulación de la teoría de la pena.

---

<sup>69</sup> Aquí nos centraremos en las exposiciones de Cancio Meliá (2006) y Cancio y Feijoo (2006), aunque también hemos considerado referencias explícitas en Díez Ripollés (2002), Gracia Martín (2003) y Pérez Cepeda (2010).

<sup>70</sup> Cancio (2006: 115-8) indica que, en la primera fase de su trabajo, el objeto de estudio de Jakobs con estas nociones se refería a un abanico amplio de delitos, que incluían los llamados delitos de peligro o de “puesta en riesgo” y otros nuevos tipos como los relativos a actividades económicas y societarias. Mientras que, desde 1999, estas categorías se dirigen al análisis de las conductas graves contra bienes individuales, sobre todo de los casos de terrorismo.

<sup>71</sup> *Vid.* Cancio y Feijoo (2006: 40-1). Por ejemplo, como indican estos autores (p. 31), “la sociedad que castiga ha quedado convertida en un sujeto propio con una identidad propia diferente a los ciudadanos, entendiendo Jakobs que la pena solo tiene sentido para ella”.

Evidentemente esta identificación entre derecho penal (orden normativo) e identidad social (orden social) no es pacífica, sin perjuicio de que el derecho penal pueda reflejar muchos aspectos de las sociedades en que se formaliza; y menos pacífico aún es que el derecho penal asuma la labor *experta* de definición de esa identidad social (Cancio y Feijoo, 2006: 43-7). A su vez, una teoría funcionalista tan abstracta encuentra límites en su transposición como criterio de determinación de la pena y se ve empujada, si quiere mantener su pretensión de encaje social, a re-introducir cuestiones de utilidad, de legitimación y de política criminal, respecto a sectores delictivos concretos y a actos de definición de tipos de delincuentes, lo que corresponde a la tercera etapa de sus formulaciones, en las que se reorganiza de manera más explícita el “derecho penal del enemigo” (Cancio y Feijoo, 2006: 49-54).

Este esquema es conforme a los rasgos de una gobernabilidad reflexiva y funcionalista. Así, uno de los argumentos más polémicos de aquel enfoque es su objetivo de gestionar a esos grupos de “enemigos” a través de la normalización de planteamientos diferenciados de intervención penal, que en principio serían excepcionalistas. Esta *normalización de la excepcionalidad* (Agamben, 2010) aparece, en el contexto de las sociedades de control, como el único medio de gobierno eficaz a escala sistémica, al agotarse las vías, clásicas durante el fordismo, de producción de estabilidad y normalidad para la mayoría de la ciudadanía. En la medida en que las estrategias de gobernabilidad penal no pueden atender las exigencias generales de legitimidad, el énfasis se desplaza hacia el problema de la eficacia percibida respecto a tales estrategias (Iglesias Skulj, 2010: 79-81, 98), más en un plano general de la población, que respecto a los sujetos pasivos de esas intervenciones. En este sentido, cabe poner en cuestión la mayor de que los “enemigos” sean verdaderas amenazas a la estabilidad del orden social. Aquí, Cancio (2006: 129-36, 148-50) precisa que se trata más bien de amenazas a elementos relevantes y vulnerables para la identidad social (consensos políticos frágiles, valores relevantes pero aún incipientes, etc.), a lo que poco ayuda situarlos en un plano de excepcionalidad y mejor sería esforzarse por mantenerlos inscritos en un plano de normalidad, propio del derecho penal común, limitando el alcance de la excepcionalidad.

Esta inscripción del derecho penal en el funcionalismo tenía antecedentes en la formulación de las estrategias de control social desde estos enfoques. En primer lugar, para Parsons, este elemento coercitivo tiene una relevancia evidente en la estabilización del orden social, aunque prefiera centrarse en los mecanismos que aseguran la conformidad interior. En este sentido, la función de la pena ya era fundamental para la restauración de las expectativas y la confianza de los no-transgresores a partir de la imposición y expresión de las normas sobre los transgresores (Parsons, 1982: 291 y ss; Calvo, 2001: 102-3). Con mayor claridad en Luhmann<sup>72</sup>, el uso de la fuerza a través del derecho puede servir como medio de estabilización de las expectativas a escala sistémica, de restauración de la confianza en la estabilidad del sistema que había sido lesionada por la violación de la norma penal (Calvo 1992: 101-3). Esta reivindicación,

---

<sup>72</sup> Sobre la influencia de Luhmann en la teoría de la pena de Jakobs, puede verse Cancio y Feijoo (2006: 17, 22).

en Jakobs, del “contenido expresivo de la pena”, desplaza su función desde la prevención especial, la modificación de la conducta de los individuos penados, hacia, sobre todo, la prevención general positiva, en cuanto a la mejora y revitalización de los mecanismos simbólicos que generalizan el poder<sup>73</sup>.

Esto tiene varias consecuencias respecto a la justificación de la pena en el esquema del derecho penal liberal, sancionado en el art. 25.2 CE, a los principios ilustrados de este derecho penal. En primer lugar, el objeto de protección del derecho penal se desplaza desde los bienes jurídicos concretos a la protección de la estabilidad de las expectativas puestas sobre el sistema, a la “confianza institucional de los coasociados” (Baratta, 1984: 535).

En segundo lugar, pierde peso la justificación utilitaria de la prevención especial, lo que arrastra al elemento de la culpabilidad como criterio subjetivo de la imputación penal. Así el restablecimiento del orden normativo y de la confianza, no solo se sitúa en el plano de la fundamentación de la pena, sino que se constituye en “el verdadero y último criterio de comprobación de los ingredientes subjetivos del delito y, de otra parte, el fundamento para determinar el grado de culpabilidad e individualizar la medida punitiva” (Baratta, 1984: 536-7). Se produce así una aporía en la apreciación de la culpabilidad, que se deduce en todo caso del acto, sin dejar espacio a la cuestión empírica de la exigibilidad de obrar de otro modo, una vez que el criterio de reprochabilidad para esta disposición subjetiva, la culpabilidad, ya estaba en la norma penal (Baratta, 1984: 538). Un efecto aledaño de este desplazamiento es que se corre el riesgo de que la culpabilidad desaparezca como criterio de fijación de la intensidad de la pena, que quedaría, así, determinada solo en virtud de su funcionalidad sistémica. Para Cancio (2006: 121-3), además, se trata de un derecho penal que no se centra en el hecho, sino en el autor, al que ha definido normativamente como enemigo.

Desde nuestra perspectiva, resulta muy interesante identificar estos rasgos en las propuestas del derecho penal del enemigo y otras afines porque nos permite ponerlas en relación con los procesos de reflexivización del derecho, que ya analizamos en el capítulo anterior respecto al “derecho socializado” o centrado en “lo social”. En este sentido más amplio, el derecho penal del enemigo pretende también la inscripción de sus destinatarios en la dinámica de una sociedad total o “sociedad socializada”, donde la integración se revitaliza a partir de las reacciones a las infracciones de la norma (Adorno, 1992: 265; Calvo, 1992: 106). En su crítica, no solo del derecho penal del enemigo, sino del movimiento más extenso de funcionalización del derecho penal, Baratta (1984: 539-42) se refirió a este cambio como una “administrativización” del derecho penal, en la medida en que decaía la relevancia de elementos extra-jurídicos (causalidad, culpa, circunstancias, etc.) en la delimitación de la tutela penal, en favor de los enfoques anti-naturalistas y normativistas del derecho (protección de funciones, sistemas, instituciones, etc.). A ello debemos añadir que, en la orientación concreta que

---

<sup>73</sup> Desde otras perspectivas más centradas en la sociología jurídica – penal y en la criminología crítica, este desplazamiento desde los criterios subjetivos de imputación hacia la dimensión simbólica de la pena, en virtud de su necesidad sistémica, también se ha descrito como un proceso de “administrativización” del derecho penal (Bergalli, 1991: 33-4).

asumen las propuestas del derecho penal del enemigo, esta abstracción del derecho se produce con finalidades de conservación del orden social existente, sin incorporar objetivos de transformación y remoción de las desigualdades sociales que están en la base de los problemas sistémicos de orden. De tal modo que esta abstracción, así orientada, considera “que lo que pone en peligro la confianza institucional no son las violaciones latentes de la norma, sino las graves y manifiestas (...) por tanto, legitima el principio de selectividad del sistema y los procesos de inmunización de la respuesta penal, que dependen estrechamente del grado de visibilidad social de la criminalidad en una determinada sociedad”, dejando fuera los riesgos de seguridad y lesiones relativos a la ‘cifra negra’, a los delitos no perseguidos, etc. (Baratta, 1984: 548).

Aparte de éstas, que podríamos considerar críticas exteriores a las propuestas del derecho penal del enemigo, Baratta (1984: 545-6) ha expuesto ciertos límites a este enfoque dentro de su propio marco teórico, de manera interna. En primer lugar, la importancia atribuida a la pena dentro de esta teoría del derecho parece que agota todas las posibilidades del derecho, que no tendría otras opciones de restauración de la confianza sistémica que no pasaran por el derecho penal. En segundo lugar, muestra cómo, en las sociedades complejas, los conflictos se hacen latentes en contextos distintos a los de su causación, de modo que la reacción integradora sobre esos efectos es una “reacción sintomatológica a los conflictos” que no resulta la más eficaz en la reintegración sistémica. Y por último, como es habitual, esta teoría deja sin consideración los efectos lesivos de esas intervenciones penales, tanto para los sujetos pasivos como la confianza institucional.

Si, por otra parte, abandonamos el marco de la teoría de sistemas y del derecho penal del enemigo, aparecen numerosas dificultades de política criminal relativas a la convivencia entre los enfoques aceptados en la tradición liberal de derecho penal y los que se proponen hoy para los “enemigos”: dificultad de delimitar los grupos de “ciudadanos” y “enemigos”, de mantener la cronificación de las regulaciones excepcionalistas sin que afecten a la organización de todo el marco de gobierno, “contaminando otros espacios” (Cancio, 2006: 139-45).

La circulación de estos discursos de derecho penal del enemigo ha sido muy frecuente dentro de enfoques excepcionalistas de gobierno. En cierta medida, expusimos muchos de estos enfoques neo-conservadores de gestión del riesgo en contextos de excepcionalidad y también de su polémica apreciación en Foucault y en los *governmentality studies* (*vid. supra* caps. 1 y 2).

Sobre esta cuestión recurrente, coincidimos con Opitz (2011: 103-4) en la conveniencia de partir de la persistencia y de las funciones de la noción de soberanía en el interior de una gobernabilidad (neo)liberal, por ejemplo en la definición de los sujetos pasivos de esas medidas excepcionales (los “enemigos” que hemos analizado) o en la definición de las reglas y las fronteras a partir de las cuales se activa la un régimen de gobierno excepcional. Y esto, no tanto en el sentido de una constitucionalización de los supuestos de excepcionalidad, como en el sentido de un tipo creciente de “derecho sobre el derecho” M. Dean (2010b: 469-70) que, a partir de ciertas características del

derecho, sobre todo de *law enforcement*, establece y normaliza una regulación excepcionalista<sup>74</sup>.

Por ello, en este punto, nos interesa concretar algunas tendencias de este signo, que operan como estrategias más o menos extendidas de control penal en el presente. La primera línea de solución se aprecia respecto a una intensificación de los dispositivos de control externo, que es correlativa al diagnóstico, por parte de las ‘teorías del control’, de la existencia de un déficit de control sobre las conductas desviadas (Garland, 2005: 52). Se buscaría, así, una restauración de las capacidades de control informal de las instituciones sociales que habían funcionado durante el fordismo – welfarismo y también un fortalecimiento de las instancias de control formal, desde la perspectiva sistémica que hemos analizado o desde una perspectiva más individual, centrada en la promoción de los factores de auto-control en los miembros de las poblaciones seleccionadas por su valoración de riesgo de delito (Harcourt, 2006: 208-12).

Estos enfoques tuvieron sus primeras concreciones en el ámbito anglosajón, donde la variedad de programas que podemos agrupar bajo este signo es muy alta. Garland (2005: 276 y ss) realiza una exposición bastante exhaustiva de estas novedades en el contexto anglosajón. En general, esta “nueva economía del control social” (Brandáriz, 2004: 3-5), que tiene como paradigma las políticas de “tolerancia cero” de Guiliani y su jefe de policía Bratton en Nueva York en los 1990s, se funda sobre el aumento de los efectivos policiales y sus recursos; los incentivos económicos a los resultados cuantitativos de las agencias de control penal, en el contexto señalado de las formas de gestión empresarial – manageriales; la ampliación de las bases de datos de estas instancias; y, en general, en un aumento de la vigilancia y medios de control sobre las viejas poblaciones sospechosas (Stenson, 2008: 282-3; Harcourt, 2001: 127 y ss).

Una consecuencia de estas políticas de intensificación del control ha sido la revitalización de los viejos encierros y de nuevas técnicas de control, como indicamos arriba<sup>75</sup>. De este modo, el inicio del siglo XXI contiene esta paradoja entre el carácter abierto de las sociedades y economías contemporáneas y el aumento de los viejos y nuevos encierros (De Giorgi, 2006: 48, 124-5; Simon, 2007: 6, entre otros muchos).

El aumento de estas medidas no se funda tanto sobre una nueva confianza en las posibilidades resocializadoras de estas tecnologías, que salvo ciertos casos, como el que veremos en los/as menores de edad, es muy escasa, sino sobre las teorías de la prevención especial negativa o de la incapacitación selectiva que entienden útiles estas medidas, ya que, con independencia de sus efectos resocializadores, conjuran, durante el tiempo de los internamientos, el riesgo con que definen a estos sujetos (Feeley, 2004: 62-3, entre otros). De este modo, la duración de las medidas de internamiento y las de control posterior traban esta “nueva” relación negativa con el riesgo – peligrosidad que se asigne a los sujetos o grupos. Por otra parte, como prueba de la complejidad del

<sup>74</sup> En este sentido, el análisis más influyente sobre un posible devenir normal de la excepción, ha sido la serie de “Homo sacer” iniciada por Agamben (2010: 33, 54) (*vid. supra* cap. 1).

<sup>75</sup> *Vid.* Pratt (2006: 242-52; Brandáriz, 2006: 30). Puede verse un conjunto de datos y un análisis reciente sobre la evolución de la demografía penitenciaria para el contexto de Estados Unidos en el periodo de 1973-2009, así como una comparación con el contexto europeo en Harcourt (2011: 198-201, 225-31).

campo, es cierto que, en el contexto de declive del *welfare* y más aun de crisis económica, la regulación de las poblaciones carcelarias es una de las pocas medidas de políticas criminales accesibles a los gobierno, dentro de su compromiso de no alterar dinámicas estructurales (Rosenfeld, 2010: 57-63).

En último término, la relevancia de estos mecanismos de individualización de la peligrosidad permite hablar de un retorno a las *clases peligrosas*, como categoría central de las estrategias de control penal. Sin poder resolver con solvencia el fondo de los problemas seculares en la definición y atribución de esta peligrosidad (Bennett, 2008: 3-4), estos sujetos y grupos sí pueden satisfacer funciones de integración social respecto a la generalidad de la población, al apoyar su definición sobre algunas de las líneas de desigualdad social más fuertes entre las que atraviesan el cuerpo social. Por otra parte, respecto a estos grupos, se plantea con mayor claridad lo que, desde otra perspectiva filosófico política, Valverde (2007: 171-6) ha denominado la “paradoja de la biopolítica”, en cuanto a la tensión en la actividad de gobierno entre la maximización de las fuerzas productivas y la restricción o control de esa misma vida, en relación con determinados grupos sociales identificados como nocivos para este despliegue productivo del capitalismo contemporáneo. La funcionalidad del mantenimiento de estas *clases peligrosas* muestra la prevalencia que, incluso en el interior del liberalismo, tiene la cuestión del orden.

En general y para las medidas que hemos abordado en este apartado, se combinan proyectos activos de criminalización (en los que nos hemos centrado), con respuestas a una pérdida efectiva de las instancias de regulación social que, durante el *welfare*, realizaban tanto los dispositivos formales de previsión como las instituciones sociales privadas<sup>76</sup>.

Sin embargo, la cuestión es más bien, también para el caso español, qué relación puede establecerse entre el declive del *penal - welfare* y estos incrementos en los efectos del control externo. A este respecto, opera como punto de partida la relación clásica entre un menor gasto social y un correlativo incremento de las situaciones y factores criminógenos (Larrauri, 2009: 8-9), en un efecto visible sobre la población en contacto con agencias del sistema penal en los demás Estados europeos (Rivera y Nicolás, 2005). Sin embargo, desde los 1990s, la literatura ha problematizado el efecto de los factores culturales y la actitud general hacia el castigo como un componente relevante de este cambio, al mostrar que los cambios producidos por las tendencias neoliberales y neo-conservadoras afectan a esas consideraciones culturales, apuntándose una relación entre la situación del *welfare*, la cultura política (sobre todo la

---

<sup>76</sup> En España, esta dirección ha sido clara para ambas líneas durante la primera década del siglo XXI (Gallizo, 2007; De Giorgi, 2006: 128; Rivera, 2004: 320-1). Brandáriz (2006: 30) resalta la evidencia de este desplazamiento en el caso español, donde se registran aumentos de la población penitenciaria, desde finales del siglo XX, que se separan de la evolución de cualquier tasa de criminalidad y de los fines constitucionales de la pena, previstos en el art. 25.2 o de su desarrollo en la LOGP. Esta evolución se traduce también en medidas concretas, como la elevación del máximo de cumplimiento penitenciario a 40 años (art. 76 Cp.); la introducción de “periodos de seguridad”, de reglas de cumplimiento efectivo, dificultades para acceder a la libertad, al tercer grado, a la libertad condicional y otros beneficios penitenciarios para muchas poblaciones (arts. 36.2; 78 y 90 Cp.; y 72 LOGP).

desconfianza institucional) y los índices de punición (Larrauri, 2009: 10-12), que podrían afectar tanto a las actitudes del público hacia el control penal (que por otra parte, Hutton, 2005 ha mostrado que no es tan dura en realidad) como a los operadores sociales, jurídicos y políticos. A su vez, resulta evidente que esto sitúa a las intervenciones y tecnologías centradas en la producción de subjetividad en un rol muy relevante dentro de las estrategias contemporáneas de gobierno penal, como podremos ver durante el próximo capítulo, en este y otros campos.

De este enfoque que distingue esencialmente al “otro” delincuente del “nosotros/as” ciudadanos/as, que sigue conceptuando la diferencia en términos de desviación, que reduce a la seguridad ante el delito todos los problemas de seguridad y hace abstracción de los factores de riesgo que no se limitan a la falta de auto-control y esfuerzo de las clases bajas; de este enfoque, como hemos visto, se deduce con facilidad la preminencia de estrategias de defensa social que, dentro de esos parámetros, tampoco pueden enfrentar los cambios sociales, sino desde una expansión continua de tales apuestas. Dado este marco, describimos como excepcionalistas las estrategias que se articulan con ese carácter en relación con un “enemigo social”, principalmente interior en nuestras sociedades. Los mecanismos de intervención, en el contexto de estas estrategias, sean de índole reactiva o, cada vez más, preventiva, tienen una función segregativa, aislante, incapacitadora o neutralizante del definido como peligro para la sociedad. Además y como hemos visto, parte de la doctrina conviene en que el elemento diferencial de este excepcionalismo contemporáneo es que tiende a la normalización de estas estrategias para determinados grupos poblacionales o de delinquentes.

A su vez, un problema de esta también llamada “cultura de la emergencia” o “emergencialismo penal” es que, inicialmente configurado de forma transitoria y frente a capas muy duras de la delincuencia, deviene cotidiano y potencialmente comunicador de sus imaginarios, regulaciones y tecnologías a otros estratos poblacionales y a otras delincuencias de todo grado (Hardt, 2004: 26-30, 55, 64; 2005: 36, 59; Offe, 2002: 31-7; Brandáriz, 2004: 33-7, entre otros).

Al igual que concluimos en el capítulo segundo, a consecuencia del fortalecimiento de estas racionalidades neo-conservadoras, las viejas instituciones disciplinarias y punitivas, aunque hayan perdido buena parte de su sentido productivo moderno, no solo no desaparecen, sino que se ven fortalecidas, sobreocupadas al calor de sus nuevas funciones; eso sí, pagando el peaje de erosionar los rasgos correctivos y transformadores que han constituido, desde el siglo XX, una de sus principales fuentes de legitimidad y tomando todo su sentido en su función trascendente como umbral de contención de la excedencia postfordista.

El efecto que pueda tener la gestión de la crisis actual sobre estos desarrollos de las políticas criminales confronta las dos tendencias que cabe apreciar en las estrategias generales observadas. De un lado, los objetivos de restricción del gasto abonarían el terreno para una reducción de la penalidad más costosa, a favor de las medidas de justicia negociada y de las restricciones de derechos que implicaran menos tiempo de

ocupación penitenciaria<sup>77</sup>. Sin embargo, de otro lado, la gestión de estas situaciones se ha aproximado mucho a las dinámicas excepcionalistas, ahora en el ámbito de la economía política, y resulta difícil pensar que la reducción de las políticas welfaristas, con sus ambivalencias, pero también con sus efectos sobre la cohesión social, tengan una respuesta de gobierno muy alejada de estas racionalidades, incluso en un contexto de adelgazamiento, por contención del gasto, en las instancias de detección del sistema pena.

### 2.3. La regulación del riesgo en las estrategias de control penal: enfoque actuarial y crítica del gobierno del riesgo

En el capítulo segundo expusimos la dinámica de gobierno que permitía la racionalización de ciertas cuestiones de incertidumbre en unos riesgos, que habilitaban la consiguiente elaboración de estrategias y políticas públicas para su evitación, su control o su gestión. En el tercero, nos centramos en las configuraciones sociales de esta incertidumbre y en el presente, nos hemos centrado en las penales. En este sentido, las estrategias de control penal que hemos señalado hasta aquí son coherentes con este marco de configuración de las cuestiones de gobierno, en la medida en que problematizan y politizan unas cuestiones entre varias y diseñan, sobre ellas, estrategias destinadas a producir unos efectos, directos y sistémicos, y no otros.

Para el escenario que hemos analizado en este capítulo, ha sido conveniente diferenciar las estrategias de especificación de riesgos y las políticas de control de carácter neoliberal, de las que tienen un carácter más neo-conservador<sup>78</sup>. Sin embargo y pese al valor de esta distinción, la actividad de gobierno del riesgo penal en el presente no puede analizarse sino partiendo de la existencia de una recombinación de estos distintos enfoques y tecnologías, como ya hemos mostrado para algunos ejemplos, como la intensificación del control externo o del “derecho penal del enemigo”.

En este sentido, los métodos actuariales de predicción, a los que prestaremos especial atención a lo largo de este apartado, forman parte de un amplio movimiento de innovación en las estrategias de gestión del riesgo, que constituye una transición desde los métodos modernos de definición y gestión de la peligrosidad hacia los métodos contemporáneos en que ésta se formaliza en términos de riesgo. Por un lado, no podemos dar razón de este desplazamiento sin atender al funcionamiento concreto de una de sus formaciones discursivas y tecnológicas más propias, tanto en la regulación general de los riesgos penales y sociales, como en los que afectan a la infancia. Sin embargo, por otro, conviene reconocer la dimensión epocal de esta transición desde las

---

<sup>77</sup> Como veremos con detenimiento para la Justicia de menores en el último capítulo, estas tendencias son visibles en Inglaterra y Gales desde 2010 (R. Morgan, 2011: 18 y ss, entre otros). En el contexto español, las medidas de austeridad, amén de una secular congelación del gasto público en los servicios de Justicia, especialmente visible en contextos de mayor litigiosidad, y ahora también, en los de fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado, parece haberse sustanciado en propuestas de incrementar el pago de los usuarios por estos servicios.

<sup>78</sup> Esta distinción también está presente en los análisis de riesgos (O'Malley, 2010: 35-8; Franko, 2005: 150-1, entre otros)



sociedades disciplinarias a las sociedades de control y el carácter abierto que tienen determinados regímenes de veridicción, como los métodos de predicción actuariales y sus procesos de toma de decisiones, en el interior de los cuales pueden desplegarse estrategias con objetivos y orientaciones distintas, no solo en cuanto a la división entre (neo)liberales y (neo)conservadoras, sino también alternativas en cuanto a la posibilidad de configurar nuevos marcos para la regulación e intervención sobre la incertidumbre. Como veremos, ello implica una pugna interna por ocupar la dirección de estas tecnologías o también, por oponerles la resistencia de unos dispositivos preexistentes (O'Malley, 1996; Rose, 2000: 321-3). Así, existe un debate común en esta literatura acerca de la posición específica de los diferentes enfoques de valoración del riesgo y, en particular, acerca de la imponente real de los actuariales (Sparks, 2007: 34), más allá de su capacidad de innovación. En este sentido, los sistemas penales han incorporado elementos muy estables que, a partir de una metodología actuarial bastante pura o altamente mixtada con enfoques clínicos, regulan la extensión y condiciones de la pena en función de las valoraciones de riesgo. En el contexto anglosajón, el ejemplo más claro es la estandarización del conocimiento y de la verdad judicial que suponen las 'guías de sentencias' (Franko, 2005: 155), pero, también en el contexto español, se han incorporado mecanismos de este tipo: en el caso de las personas menores de edad, a partir de sentencias mínimas obligatorias y limitación temporal de las posibilidades de modificación de sanciones (*vid. infra* cap. 9) y, en el de adultos, en las valoraciones de riesgo para dictar medidas cautelares y penas accesorias, por una parte, y en la concesión de beneficios penitenciarios, por otra.

Delimitada así la cuestión, resulta oportuno estudiar cómo los métodos de predicción actuariales han abierto un espacio de impacto sobre la regulación penal de los riesgos. Se denominará actuarial a lo relativo al uso de datos estadísticos, clínicos y de distinto tipo, compilados en amplias bases de datos con el objetivo de determinar la existencia y características de ciertos comportamientos en relación con distintos grupos sociales, a fin de poder predecir sus conductas presentes y futuras (Harcourt, 2007: 2).

Vimos, en los capítulos anteriores, cómo los métodos actuariales para la previsión del futuro se habían desarrollado principalmente en el campo de los seguros civiles y de los seguros sociales. La sistematización en este ámbito de un sinnúmero de variables estadísticas permitió a las compañías aseguradoras calcular los riesgos que estaban cubriendo y los parámetros económicos en que su actividad aseguradora resultaba rentable. Asimismo, los Ejecutivos pudieron establecer un complejo de dispositivos de previsión social vinculados a las contingencias individuales, pero sobre todo a la evolución general de la población, que se formalizaba en un plano social (*vid. supra* caps. 2 y 3). En los procesos de gubernamentalización que describe Foucault, la actividad de configuración de los asuntos de gobierno incluye unas tecnologías de cálculo y estandarización (Ewald, 1990a; Rose, 1990) de las dinámicas sociales, que hacen posible la previsión y la articulación de estrategias de gobierno al nivel de la población (*vid. supra* cap. 1).

Desde una perspectiva penal, Ernest Burgess y otros sociólogos de la Escuela de Chicago iniciaron el traslado de estos métodos al ámbito de las políticas criminales y

del sistema penal, aplicándolos a sus investigaciones sobre los índices de reincidencia en la *parole*, basadas sobre todo en el historial delictivo y la gravedad del delito (Harcourt, 2007: 96 y ss). A partir de la II Guerra Mundial, estos métodos pudieron extenderse hacia otras áreas de las políticas criminales, preferentemente a las relacionadas con los delincuentes más jóvenes (Harcourt, 2007: 2).

Desde sus primeras aplicaciones, estos métodos han tenido una alta aceptación como instrumentos de predicción de los comportamientos futuros y, por tanto, de gobierno de los riesgos que se pudieran derivar de ellos. Harcourt (2007: 7-16) relata cómo este desarrollo ha sido especialmente acelerado en el contexto norteamericano. En particular, respecto a las medidas desinstitucionalizadoras de la *parole* y la *probation*, así como de la detención preventiva, en cuyo cálculo siempre está presente un juicio predictivo acerca de la peligrosidad y de la conducta del sujeto en libertad (Feeley, 2004: 62-3). Estas tecnologías también han encontrado un campo favorable en la expansión de los enfoques criminológicos de incapacitación selectiva, ya que, como vimos, su eficacia depende de la utilidad que tenga el encierro de los sujetos, en función de las posibilidades delictivas que se les atribuyan en caso de libertad. Por ejemplo, el desarrollo de las “guías de sentencias” o de “sentencias mínimas obligatorias”, para ciertos supuestos, revela valoraciones de riesgos de este tipo, que ponen en relación la pena o la medida incapacitadora no solo con los hechos delictivos, sino sobre todo con la predicción de comportamiento futuro que pueda inferirse. Algo similar podemos notar respecto a los mecanismos de “prevención situacional”, articulados en torno a determinados puntos calientes o sujetos o grupos definidos por la probabilidad de sus conductas lesivas (Feeley, 2004: 66; O'Malley, 2004b: 72) y a otras políticas de control, como la inspección de la evasión fiscal y a los controles selectivos en busca de drogas en función de características exteriores definidas como sospechosas<sup>79</sup>.

Si bien el trabajo de Bernard Harcourt (2007), que vamos a tomar aquí en especial consideración, dentro de la tradición foucaultiana de la gubernamentalidad, está centrado en el uso de técnicas actuariales en el interior del sistema penal y las políticas criminales, esta nueva racionalización colectiva del riesgo no solo abarca los mecanismos de control penal, sino que se traduce a distintas tecnologías que de algún modo se conectan con riesgos, y donde, por tanto, pueden especificarse ciertas categorías de individuos productores de riesgos y en riesgo (desde la asistencia social, a migrantes, drogodependencias, absentistas escolares, etc.), es decir, en cualquier lugar donde puedan surgir problemas fruto de la interacción colectiva (De Giorgi, 2005: 70).

La particularidad de los métodos actuariales se refiere a una limitación o concentración de sus objetivos hacia una predicción fundada sobre la probabilidad, que, a diferencia de otras muchas decisiones judiciales que gestionan probabilidades, combina una serie de rasgos destacados en un grupo para componer un perfil al que se le asigna una alta probabilidad de realizar determinado comportamiento, en contraste

---

<sup>79</sup> Una síntesis de la lógica actuarial, en la literatura española, puede verse en Domínguez (2003). Para una síntesis del modo en que las políticas de seguridad han evolucionado hacia la atención a las variables situacionales para gestionar el delito, ver Hebberecht (2003: 355).

con la probabilidad media de ese grupo. Por tanto, en cada caso, ponen al individuo valorado y sus rasgos en contacto con su grupo de referencia (Harcourt, 2007: 18).

Centrada así su definición, conviene notar que esta noción aplicada a tecnologías penales ha vivido, en los últimos tiempos, una expansión que provoca un uso diverso de estas nociones (Kempf-Leonard, 2000: 68). En tal sentido, muchos autores (Rose, 2007: 236; Feeley, 2004; Feeley y Simon, 2003, entre otros) se refieren con ello a la citada línea de innovación en las estrategias penales hacia una mayor relevancia de los análisis y racionalidades de riesgo, como ocurre en otros ámbitos de gobierno. A su vez y hasta donde alcanzamos a saber, todas las regulaciones penales contemporáneas incorporan elementos de categorización o *profiling* que ligan, como hemos visto, determinadas medidas o condiciones a valoraciones de peligrosidad y riesgo que, en último término, incorporan siempre ciertos juicios predictivos. Sin embargo y en este contexto, la noción de métodos actuariales en Harcourt es más estricta, de modo que impide una identificación riesgo – actuarialismo y se refiere solo a la puesta de un sujeto concreto en esa relación estadística con su grupo de referencia y la población general.

En cualquier caso, donde este método específico de predicción y toma de decisiones encuentra su mayor término de comparación es respecto a los métodos clínicos, en cuanto que han sido los métodos de predicción hegemónicos durante la modernidad (Harcourt, 2007: 17). En este sentido, tales métodos empezaron a considerarse menos fiables, al resultar demasiado visible su carácter discrecional a partir de la segunda mitad del siglo XX (Harcourt, 2007: 106). Estas técnicas, que conforman aún hoy la mayor parte de las valoraciones forenses de riesgos, se basan sobre la experiencia acumulada del evaluador (juez, médico, jurado, etc.) y sobre su capacidad de predicción, a la vez que se efectúan a través de sus decisiones discrecionales. Esta progresiva debilitación de los métodos clínicos se corresponde con un auténtico desplazamiento, en la definición de las nociones de peligrosidad, de los objetos de previsión, de los objetivos y técnicas de la intervención y del arte de gobierno en el sentido más abstracto.

Como veremos en el capítulo siguiente, al hilo de los cambios en las tecnologías de subjetivación, los métodos de diagnóstico e intervención de carácter clínico fueron limitando sus objetivos, viendo mermada su dimensión política y la consideración de capacidad universal de diagnóstico y de rehabilitación, resocialización o cura integral (Castel, 1984: 153). Pero, sin duda, el desplazamiento más interesante se produce en cuanto a la redefinición de la noción de riesgo. Los métodos clínicos, propios de la tradición psiquiátrica y psicológica, problematizaban el riesgo en términos de peligrosidad. Como indica Castel (1984: 154-5), aunque enunciaran juicios de probabilidad, éstos enmascaraban juicios sustancialistas sobre la desviación (en su caso la enfermedad mental), que les permitía afirmar una determinada correlación entre los síntomas actuales y un acto futuro indeseable: “En términos de lógica, el diagnóstico de peligrosidad pliega la categoría de lo posible sobre la de lo real, so pretexto de que lo posible es – más o menos – probable”.

Desde nuestra perspectiva, esta orientación, que favorecía una articulación muy clara con las estrategias y tecnologías vertebrales de la gobernabilidad welfarista, ha

sido, mucho más que su capacidad técnica, la fuente principal de su debilitamiento contemporáneo. Por ejemplo, en términos políticos y profesionales, la discrecionalidad del juicio clínico ofrece siempre un punto de anclaje para la crítica, que puede así denunciar la intervención en términos de déficit o exceso, haciendo visibles los focos de toma de decisiones, así como los costes de las medidas, sobre todo si son preventivas.

Ahora bien y desde un enfoque más metodológico, la predicción clínica tenía también límites inmanentes. La evidencia de que los problemas de peligrosidad individual se distribuían desigualmente entre las distintas clases sociales y sus respectivos modos de vida y de que muchos de los factores de riesgo individual tenían una etiología, al menos en parte, social, desacreditaba la exclusividad de la intervención y responsabilización individualizada, a la vez que mixtificaba el papel de los profesionales de la peligrosidad (Castel, 1984: 157) y hacía necesaria la concurrencia de nuevos enfoques técnicos y de política social, que eran casi por completo ajenos a las estrategias de control penal en que se inscribían estos juicios<sup>80</sup>.

En el sentido de esta clara contraposición, conviene introducir algunas matizaciones. En primer lugar, tanto Harcourt (2007, 2008b) como sus críticos (Sapir, 2008) han mostrado cómo la comparación entre ambos métodos no debe llevar ni a la confianza supersticiosa en la capacidad de las innovaciones actuariales para solucionar los problemas de gobierno, ni a la nostalgia por los métodos clínicos y welfaristas, en tanto ambos tienen peligros y defectos ligados a su enfoque abierto y a la orientación de las racionalidades de gobierno en que pueden inscribirse.

En segundo lugar, señalamos que no se ha producido aquí una sustitución de los métodos clínicos por los actuariales. Más bien, veremos que son escasos los supuestos de aplicación pura de tecnologías actuariales y, en la mayor parte de los casos, lo que encontramos en la práctica de gobierno penal es una creciente combinación de estos mecanismos con otras tecnologías de valoración de carácter clínico, toda vez que los enfoques de riesgo son cada vez más generales y, por tanto, abiertos en cuanto a las orientaciones y tecnologías con las que llegan a articularse (O'Malley, 2004b: 8, 27; Maurutto, 2006: 446-8). Algo que ha llevado a algunos autores, como O'Malley (2008, 2010), a explorar las posibilidades de las tecnologías actuariales, en combinación con otras hábiles en la valoración de riesgos, para la regulación alternativa de algunos problemas penales y sociales.

De hecho, el interés analítico de estos métodos actuariales proviene, como hemos comentado, de que constituyen una de las concreciones más claras del modo en

---

<sup>80</sup> Castel (1984: 157) recoge dos ejemplos históricos de este problema metodológico al respecto de la medicina mental. Los estudios de Morel, en torno a 1860, con un carácter decididamente higienista y profiláctico mostraban la mayor presencia de enfermedades y anomalías mentales en los estratos inferiores de la población y, por tanto, situaban las intervenciones de salud mental en otro plano, que era la intervención por poblaciones concretas; algo completamente alejado de las meras posibilidades de aumento cuantitativo de las intervenciones terapéuticas. El autor señala un problema análogo en el caso de la "psiquiatría preventiva" estadounidense, desplegada de forma bastante extendida en los *Community Mental Health Centers*. Si el objetivo se sitúa en la limitación de algunas enfermedades mentales ligadas a estilos de vida pobres, en algunos guetos donde se establecen estos centros, el profesional de la medicina mental debe añadir a sus funciones las de consejero o asesor de legisladores y administradores de las políticas sociales, las de comunicador, activista político, etc.

que ha impactado una nueva economía de gobierno en el ámbito del control penal. Esto puede constatarse en el buen ajuste de estos enfoques actuariales con algunas líneas de innovación, específicas del campo penal, pero también generales.

En primer lugar, es evidente la buena inserción de estos métodos en el contexto actual del pensamiento criminológico (O'Malley, 2003: 450; Hebberecht, 2003, entre otros). Por un lado, los métodos actuariales suponen una gestión de la incertidumbre más gubernamentalizada, coherente con tecnologías de gobierno de las poblaciones menos correccionales o disciplinarias, que algunos autores caracterizan como métodos más burocráticos o administrativos (Harcourt, 2007: 18; Zedner, 2009: 39-42). Junto con otros rasgos, ello ha permitido el desarrollo de una serie de enfoques criminológicos, como los que mostramos antes, que han llevado a autores próximos, como Feeley y Simon (2003: 434-5) a hablar de una “nueva penología” desde los 1990s, en cuanto a una transición desde un paradigma rehabilitador, cuya expresión paradigmática eran las sentencias indeterminadas, a un nuevo enfoque de actividad sentenciadora (*sentencing*) basado sobre el control y la defensa social. Una técnica clave de este nuevo modelo son las penas determinadas obligatorias (*mandatory penalties* o *mandatory minimums*) en que necesariamente los jueces deben imponer un tiempo mínimo de condena en determinados casos; como por ejemplo el caso del “*three strikes and you're out*”. Otro mecanismo relevante son las llamadas guías de sentencias (*guidelines sentences*), esto son, guías penales vinculantes en la determinación aritmética de la pena, en función de diferentes variables, como el historial delictivo del infractor o la gravedad del delito elaboradas por comisiones de expertos<sup>81</sup>.

La segunda línea de constatación de este ajuste gubernativo, es el modo en que estas tecnologías actuariales de previsión de riesgos se adaptan al movimiento general de *managerialización* de las prácticas de gobierno (*vid. infra* cap. 6). En primer lugar, existe un desplazamiento de los saberes principales de gobierno desde la psicología, la psiquiatría y el psicoanálisis, basados sobre instrumentos clínicos y forenses con destino al diagnóstico, a la sociología, basada sobre instrumentos estadísticos con destino a una predicción más extensiva (*vid. infra* cap. 5).

En segundo lugar, estos métodos sustituyen el tipo de decisión dicotómica y discrecional de los operadores (peligroso o inocuo) por un tipo de decisión reglada conforme a criterios pre-definidos y que tiene más posibilidad de reevaluación en un proceso dinámico de valoración de riesgos, frente al efecto estatutario, más definitivo y etiquetante, que acompaña a los métodos clínicos (Carson, 1997). Como es bien sabido, dentro de los factores de emergencia de las tecnologías contemporáneas de gobierno a distancia, esta organización de las decisiones reduce las posibilidades de resistencia, que no pueden asirse a la discrecionalidad de los operadores de primera fila y mejora la

---

<sup>81</sup> *Vid.* Rivera (2005: 10). En la misma línea, aparecieron, a través del “informe Floud” (1981) realizado por la *Home Office* británica, la posibilidad de un tipo de sentencias (“sentencias protectoras”, *protective sentences*), de imponer, respecto a determinado grupo de delincuentes peligrosos (en función de sus delitos y de criterios establecidos no taxativamente en las *guidelines*), sentencias con una pena máxima indeterminada, sustanciadas en una condena que podrá cesar cuando se considere que ha cesado también la peligrosidad del reo (De Giorgi, 2005: 60).

capacidad de control de los *managers* sobre las actividades de estos operadores, que, en la intervención social, ha sido una línea de tensión tradicional (Donzelot, 1998).

A su vez y frente al “triumfalismo” de muchos enfoques actuariales, Harcourt (2007: 92-3) indica que la discrecionalidad que se pretende reducir, o más bien la arbitrariedad contenida en esta discrecionalidad defectuosamente reglada, no desaparece en términos absolutos, sino que se desplaza hacia otros estadios de los procesos de valoración y decisión de los riesgos. La automatización de la actividad del operador que aplica el test y concreta el perfil de peligrosidad viene precedida de la elaboración de éste; lugar donde se ha trasladado el centro de las decisiones y de la discrecionalidad<sup>82</sup>. Es decir, que la discrecionalidad se centraliza y en algún caso se normativiza y sistematiza pero ello no disuelve, por sí, el peligro de arbitrariedad pendiente en estas decisiones y clasificaciones. Además, este desplazamiento conlleva alicientes para la naturalización, al diferir estas decisiones y dotarlas de una científicidad más aceptada hoy.

Ello inaugura una nueva economía de gobierno interno para estos mecanismos (Harcourt, 2008b: 275-6). Por una parte, han aumentado las posibilidades de control de la actividad de los operadores, lo que ha repercutido sobre su desempeño, por ejemplo, interiorizando esa vigilancia y actuando con mayor celo o con un *ethos* más defensivo en la toma de decisiones y en las valoraciones (Balluci, 2008: 192-4), tanto más cuanto mayor es el alejamiento entre estos nuevos métodos y el *habitus* de los operadores en cuestión<sup>83</sup>. Durante la emergencia de estos métodos, las dificultades de aplicación a que hemos aludido reforzaron una idea demasiado rígida de su despliegue, en comparación con la apertura de los métodos clínicos. Sin embargo, en la actualidad, sus aspectos más rígidos y estructurados se combinan con otros más dinámicos (Balluci, 2008: 187-92), de manera que una cierta flexibilidad en la actividad de los operadores se considera condición de la eficacia de estos dispositivos de valoración y como rasgo que hace posible la gobernabilidad interna, toda vez que resulta imprescindible que los dispositivos de gobierno puedan ser sensibles a la coyuntura y orientarse hacia distintos objetivos de gobierno.

El tercer aspecto en que puede constatarse el sentido gubernativo de los métodos actuariales es su capacidad para funcionar dentro de la dinámica de objetivación –

---

<sup>82</sup> Vid. Sassen (2003b: 30), para notar cómo el desplazamiento no es muy distinto en el ámbito de la economía financiera y de riesgos al que se recurre tan frecuentemente por parte de los defensores de la eficacia de estos métodos: “Es la importancia que este tipo complejo de *información* [elaborada e informada a partir de los datos simples] posee para las empresas y para los mercados, lo que ha brindado un nuevo protagonismo a las agencias de clasificación de riesgos. (...) Consolidar las operaciones de administración de riesgos en un lugar, en general un espacio central para la firma, es hoy considerado lo más efectivo”.

<sup>83</sup> En este sentido, Baker (2008: 1475) muestra cómo la confianza y la formación en los métodos actuariales, o más generales de valoración de riesgos, que tengan estos operadores es fundamental, no solo para que los apliquen con corrección, sino para que adviertan y aprovechen la utilidad que estos métodos pueden tener en su trabajo que, no en vano, se inscribe en una nueva organización de la producción gubernativa en que las informacionales no son actividad residuales. En esta línea, también se ha advertido que la inseguridad y la baja formación respecto a estas innovaciones técnicas puede operar como un medio de gobierno de los operadores de primera línea a través de una suerte de “desprofesionalización” (*vid. infra* cap. 8).

sujeción que, desde nuestro enfoque, constituye en el presente una dinámica general de la acción de gobierno.

En principio, las críticas que se han opuesto a estos métodos predictivos han girado con frecuencia sobre la idea de que, como ha ocurrido con la estadística, la abstracción de esos instrumentos constituía una generalización constante que iba en detrimento de las particularidades de los distintos individuos, la variabilidad de los casos posibles y, en último término, de sus derechos subjetivos<sup>84</sup>. Frente a ello, Harcourt (2007: 22, 110) indica que los métodos actuariales se desarrollan precisamente a partir de la necesidad de individualización, de modo que las críticas a sus incorrecciones e incapacidades respecto a casos individuales no hacen sino alentar esta corriente de individualización. Para Harcourt, la tensión principal no se produce entre estos conceptos, crecientemente puestos en interacción y confusión, de individualidad – generalidad, sino, más bien, entre cuestiones técnicas, costes sociales y distorsiones epistemológicas<sup>85</sup>.

Sin embargo, desde nuestra perspectiva, existen en las tecnologías de gobierno contemporáneas, y en concreto en estos métodos actuariales, una línea de efectos que van más allá de los acostumbrados en la gestión de las sociedades disciplinarias. Aunque es cierto que los métodos actuariales a los que alude Harcourt se centran en la individualización y tienden a ella, cabe desprender de estas tecnologías efectos muy relevantes de objetivación y categorización social, que se realizan, siquiera a propósito de la predicción en casos concretos, al nivel de la población. De modo, que sobre esta doble posibilidad descansa la importancia de tales tecnologías de previsión para un marco teórico de gobierno.

De hecho, ésta es la vía contemporánea de producción de las antiguas categorías sociales de las clases peligrosas y los “enemigos internos”, que, de nuevo, no es una definición que interpele solo a tal o cual sujeto, sino que constituye un medio de gobierno a nivel sistémico. A su vez, ello no hace caducar las definiciones de peligrosidad que consolidaron los métodos forenses: las clases peligrosas se mantienen pero ya no tanto en función de unos rasgos que puedan identificarse individualmente, sino en función de unos indicios de probabilidad de pertenencia a esas clases peligrosas; “esto significa que categorías completas de sujetos dejan virtualmente de *cometer* crímenes. Más bien *se transforman* en el propio crimen” (De Giorgi, 2006: 130). Lo que alude, en definitiva, a las verdaderas dimensiones de estos métodos como técnicas de gobierno de la incertidumbre en el plano penal: “las nuevas estrategias penales se caracterizan —de manera cada vez más acentuada— como dispositivos de gestión del

---

<sup>84</sup> La visión más clara de este enfoque se encuentra en Schauer (2003). Por parte de los autores de uso más corriente en esta investigación, puede verse planteada esta crítica en Harcourt (2007: 109) y Feeley (2003, 2004).

<sup>85</sup> Foucault (2008: 69) aporta aquí un ejemplo valioso en la transición hacia una gestión de la viruela centrada en enfoques de gestión del riesgo, a que aludimos en el capítulo primero, para notar cómo unas políticas que pretenden tener eficacia al nivel de la población debían pasar por la mayor individuación posible de los supuestos: la noción de “caso”, “que no es el caso individual sino una manera de individualizar un fenómeno colectivo de la enfermedad o de colectivizar, pero según la modalidad de la cuantificación y lo racional e identificable, los fenómenos individuales, para integrarlos a un campo colectivo”.

riesgo y de represión preventiva de las poblaciones que se consideran portadoras de tal característica. No se trata de encarcelar criminales peligrosos, esto es, de neutralizar factores individuales de riesgo, sino más bien de administrar a nivel de poblaciones enteras una carga de riesgo que no se puede (y no se pretende) reducir. La racionalidad que estamos describiendo no es disciplinaria sino *actuarial*<sup>86</sup> (De Giorgi, 2006: 129). Así, como indicó Bourdieu (2001b: 124), desde un marco teórico distinto, “el poder simbólico, cuya forma por excelencia es el poder de hacer grupos y de consagrarlos e instituirlos (...), consiste en el poder para hacer que algo, que previamente solo existía en un estado implícito, exista en el estado objetivado, público y formal”. Por su parte, recordamos que otros autores, como Rose (2007: 240 y ss), han incidido en el modo en que esta objetivación permite articular dos vías de gobierno: un circuito de integración y auto-control y otro de control externo sobre los sujetos y grupos desafiados<sup>87</sup>.

Ahora bien, además de esta configuración de los perfiles de riesgo, de esta objetivación o formación de categorías sociales, existe, después, un movimiento de sujeción o de individuación de un sujeto concreto a través de los métodos actuariales, a través de un continuo que puede poner en relación, con carácter cada vez más automático, las características de un individuo (consolidación de los métodos clínicos pero superación de su producción individualizada de saber) con las de su grupo de pertenencia (despliegue funcional de la diferenciación social: gobierno de la diferencia) con su posición sistémica respecto al conjunto del cuerpo social (excedencia, peligrosidad, etc.).

En este sentido, la propia literatura señala cómo los métodos de previsión de riesgos en materia penal han ido evolucionando hacia un mejor ajuste con esta economía de gobierno. Los métodos que se desarrollaron durante los 1980s tenían, en muchos casos, la dificultad de resultar demasiado automáticos en sus aplicaciones y toma de decisiones, pero desde entonces, y como hemos visto, se han ido introduciendo elementos de flexibilización y dinamismo (Maurutto, 2006: 440-3). Unos métodos demasiado fijos cerraban la libertad de los operadores y del sujeto intervenido e impedían, en definitiva, articular intervenciones correctoras sobre ese sujeto y, sobre todo, dotar de sentido político a la orientación de estos dispositivos dentro de estrategias de gobierno más generales.

Desde este enfoque, los métodos actuariales, nunca han sido, contra una opinión extendida, deterministas (Harcourt, 2007). Por otra parte, es cierto que existe en estos métodos una fuerte objetivación que inscribe al individuo en ciertas categorías sociales, pero esto ocurría también en los métodos de valoración clínicos que no podían ser, al

---

<sup>86</sup> Como se aprecia, en este caso, “actuarial” tiene un sentido más amplio que en Harcourt. Sin embargo, entendemos que describe bien, siquiera dentro del marco teórico en que trabaja de Giorgi, el peso que estos métodos tienen en la transición hacia las sociedades de control.

<sup>87</sup> Domínguez (2003: 336-8) expone un sistema penal de “tres velocidades”, que combinaría estrategias actuariales para un tipo particular de delitos, de dinámicas estables y repetitivas, con estrategias de prevención y estrategias tradicionales para las poblaciones “desplazadas de las relaciones de mercado y que no pueden reincorporarse sin un elevado coste al circuito socio-económico”. Este sistema penal ajustaría su respuesta, en función de la posición del infractor respecto a dos ejes: la situación socio-económica, en sentido amplio, y la integración de su comportamiento en un sector de riesgo funcional a la lógica actuarial.



menos a largo plazo y sin perjuicio de numerosos conflictos, por completo ajenos y contrarios a los criterios que informaban las categorías sociales durante el *penal – welfare*, siquiera éstos (como por ejemplo, los que definían las líneas de desviación de los “vagos y maleantes”) no estuvieran explícitos en los juicios clínicos.

Estas posibilidades de inscripción en las estrategias de gobierno (Harcourt, 2007: 174) les han permitido la rápida expansión reseñada. La flexibilización ha permitido su aparición en espacios institucionales que no hubieran tolerado el automatismo de los métodos iniciales (Maurutto, 2006: 446-8), a la vez que ha integrado con mayor facilidad las revisiones. En contrapartida, el mantenimiento de una fuerte vinculación con las ciencias estadísticas ha otorgado legitimidad a estos dispositivos, en un contexto de mayores cuestionamientos hacia las narrativas welfaristas modernas y de desplazamiento, ya comentado, de las funciones de la pena desde la preponderancia del castigo y la rehabilitación (O'Malley, 2003: 449), hacia la identificación y gestión (“*managing*”) de los grupos irregulares (“*unruly groups*”).

Por último y como notaremos a continuación, el problema sería que, en el contexto de crisis de gobernabilidad que hemos conceptualizado como “gobierno reflexivo” (M. Dean, 2003), no solo los grupos sociales vulnerables ante la incertidumbre, la llamada *underclass* que ha sido perfilada y gobernada, en parte, a través de estos mecanismos, sino también los propios órganos y agencias del Estado estarían inmersos en este circuito inflacionario del control penal de la incertidumbre. Todo ello insta a trasladar el debate hacia otra tensión, que no es la establecida entre un paradigma colectivista o individualista, sino más bien sobre la orientación de estas tecnologías y su función en los programas y estrategias de gobierno.

Como es lógico, el desarrollo de estas tecnologías de previsión y regulación de riesgos ha ido acompañado de análisis críticos a sus actividades y efectos. Por nuestra parte los analizaremos en dos conjuntos: aquellos que son específicos de los métodos actuariales, en la definición estricta, y que, aunque apelen a prácticas minoritarias, sirven para referirse a un incipiente sentido común que se está instalando en estas agencias de regulación de riesgos; de modo que son análisis con un recorrido más amplio. Y por otro lado, analizaremos los que aluden al escenario más general de la cartografía de control penal que hemos desplegado.

En cuanto a las primeras, distinguiremos aquellas críticas que son normativas y se dirigen al propio sentido de estos métodos, de las que tienen un carácter más técnico. Respecto a las técnicas, muchas han sido ya tratadas, aunque desde una comprensión más general, a propósito de las dificultades técnicas y los efectos perversos de la generalización de esta racionalidad en la gestión de la incertidumbre (*vid. supra* cap. 2). Por otro lado, en el último capítulo, al analizar cómo estas estrategias basadas sobre la previsión del riesgo se han desplegado en el ámbito de la prevención de la delincuencia infantil y juvenil, profundizaremos, además, en algunos defectos técnicos de aplicación que son frecuentes: como un exceso de peso de ciertos indicadores como la gravedad del delito y la reincidencia (Hacking, 1991: 182). Por otra parte, si bien cierta literatura indica que estos métodos han alcanzado una eficacia predictiva aceptable respecto a la reincidencia en delitos menos graves (mucho más numerosos), no puede decirse lo

mismo respecto a los delitos más graves, cuya predicción era la razón de su emergencia, y donde se produce un número alarmante de falsos positivos (Bennett, 2008: 4-9). En último término, este cierto descrédito de las posibilidades predictivas de los métodos actuariales (Harcourt, 2007: 96, 105-6) ha supuesto, de un lado, una vuelta explícita a los métodos clínicos<sup>88</sup>, pero también una dificultad añadida para su implementación.

Respecto a las críticas de sentido, que nos parece tienen un recorrido más interesante, conviene adelantar que la mayoría de discursos, clasificaciones y caracterizaciones actuariales no están articuladas por completo a partir de criterios que reproducen desigualdades sociales, como los criterios raciales o de orientación sexual; es decir, los métodos predictivos actuariales más matizados y amplios, en cuanto a las variables que cruzan, encuentran una amplia aceptación social, fundada tanto en la acreditación científica de estos métodos, como en su comparación con otras formas de previsión, ubicuas en la vida presente, tanto en lo que respecta a las generalizaciones cotidianas, como a la actividad de las empresas aseguradoras y financieras. En cualquier caso, sus defensores alegan, no sin parte de razón, que, si las generalizaciones y las selecciones no se basaran sobre los métodos y cálculos actuariales, éstas se realizarían igualmente de otro modo, de manera extra-científica<sup>89</sup>.

Por otra parte, la vinculación de estos métodos al impulso del sector de los seguros resulta muy clara (Harcourt, 2007: 183 y ss). De hecho, las analogías son frecuentes entre sus defensores, de modo que el ininterrumpido crecimiento de aquel sector, sobre todo a partir de la tendencia a la financiarización de la economía desde la década de los 1970s, se expone como prueba de la utilidad de esos métodos, tanto para normalizar su uso como para reforzar su legitimidad. Sin embargo, pese al sentido común que envuelve la analogía, el seguro privado y cualquier decisión basada sobre métodos actuariales en el campo de lo social, como por ejemplo el caso muy extendido de la *parole*, mantienen diferencias de mucho alcance, que hablan de la dificultad de este traslado epistémico desde los seguros privados a los sociales y los penales o de defensa social<sup>90</sup>. En el seguro, los métodos actuariales se centran en la prima que debe imponerse a cada asegurado según su pertenencia a un grupo de riesgo o a otro, pero la cantidad de la prima designada no suele afectar a las probabilidades de actualizarse el riesgo en el futuro, algo que sí ocurre en el caso de la *parole*. Por ejemplo, una prima alta o baja en un seguro de vida no afecta, en principio, a un aumento o descenso de la probabilidad de muerte, pero la designación de un perfil alto de reincidencia en la decisión de la *parole*, sí afecta a la probabilidad de reincidencia de ese sujeto, ya que afecta a su comportamiento, tanto por su efecto de adaptación indirecta, como por los efectos materiales y directos que le impone (Harcourt, 2007: 185-6). Esto dota a las

---

<sup>88</sup> Vid. Rose (2010: 86) para un enfoque inicial de los errores técnicos de predicción de conductas violentas en el ámbito de las ciencias psiquiátricas.

<sup>89</sup> Vid. Harcourt (2007: 20-1). De Giorgi, (2004: 60) muestra cómo, desde la introducción de estos métodos en el contexto británico (Informe Floud, *Home Office*, 1981), se reconoce la dificultad para que estos métodos sean eficaces en la determinación de la peligrosidad de los delincuentes, toda vez está bastante consolidada en los tribunales la división, por otros medios menos “precisos”, entre delincuentes ordinarios y peligrosos (*ordinary offenders* y *dangerous offenders*).

<sup>90</sup> Vid. Domínguez (2003: 331-5), donde destaca cinco aspectos de la adaptación de la lógica del seguro al ámbito penal en esta línea.

técnicas actuariales presentes en las políticas sociales y criminales de un elemento reflexivo que es fundamental para la consideración de estos discursos prácticos. Desde la sensibilidad a estos efectos reflexivos, algunos autores (Shearing, 2003: 429) han señalado aquí una identificación de la continuidad del orden presente con el beneficio en las tecnologías de seguros privados, siendo ambas las variables a maximizar en cada caso.

Otro problema de esta transposición de las tecnologías de seguro al ámbito penal es la propia condición del riesgo y del seguro. En las tecnologías de seguro, el riesgo es un capital perdido, respecto al que el asegurador ofrece una garantía, de modo que si se actualiza el riesgo, el asegurador ofrecerá una compensación financiera (*vid. supra* cap. 2). Pero, de ningún modo, podrá restaurarse el daño sufrido como tal, el capital perdido en un inicio. Ewald (1991: 204) describe este proceso como una dualización, en el evento, entre una pérdida irreparable y un riesgo indemnizable, donde el problema para la industria aseguradora y para el propio desarrollo del capitalismo ha sido el cálculo de qué compensación financiera podía minimizar los efectos negativos del riesgo de cara a los asegurados, a la vez que permitir la rentabilidad de la actividad financiera de aseguramiento. La dificultad, al trasladar esta tecnología al plano penal, es que no cabe realizar, de modo idéntico, este desdoble entre la pérdida que causa el delito (para la víctima o para el común de la sociedad) y la compensación que puede ofrecerse por él (con el patrimonio del delincuente o con su propio cuerpo); y, mucho menos, conectar esa pérdida y su eventual restauración. El desajuste entre el daño y la pena es mayor que entre el daño y la indemnización, salvo que situemos la pena en un plano retributivo donde el mal al que se somete al condenado provoca cierta compensación en aquél que sufre la víctima; algo difícil de sostener en nuestro marco constitucional y teórico.

En segundo lugar, otro conjunto de críticas normativas se dirigen a la inidoneidad científica de estos métodos. Para ello, conviene analizar las premisas de estos discursos predictivos. Primero, es común partir de una premisa de comportamiento racional de todos los individuos y grupos. Además, esta premisa se combina siempre con la conciencia de que un determinado grupo, definido por unas características, tiene más probabilidades de actualizar el riesgo en cuestión que la media del grupo de referencia. Por tanto, las intervenciones que tomen sus decisiones conforme a estas técnicas y premisas tendrán un nivel de eficacia y eficiencia mayor que otras. Circunscribiendo la cuestión al caso de la delincuencia, su vigilancia y los registros policiales, se mantiene que, por ejemplo, las actividades de registro selectivo sobre los sujetos que encajan en el perfil de riesgo registrarán más casos de delincuencia que si los registros son aleatorios y, al aumentar la presión policial sobre esos grupos (racionales), conseguirán asimismo disuadir sus comportamientos delictivos y reducir con ello la cifra absoluta de delitos (Harcourt, 2007: 112-3).

Sin embargo, estos discursos incluyen algunas premisas implícitas bastante deficientes. De hecho, estas fórmulas actuariales – selectivas solo funcionan si el grupo definido en cuestión es sensible a estas medidas o ‘elástico’, es decir, si responde, como se espera, a estos cambios en las políticas criminales: en el ejemplo de Harcourt, si el aumento de la presión policial sobre un grupo “de riesgo” disuade a los miembros de

este grupo de cometer delitos. En todos los casos en que esto no ocurra, la inclusión de métodos actuariales no mejora la situación. Puede ocurrir que el grupo en cuestión no haya disminuido su actividad delictiva, sino que simplemente la haya adaptado a las medidas de intervención (tomando otras rutas, modificando su aspecto, utilizando otros instrumentos de evasión fiscal) y, por tanto, no sean registrados en este segundo estadio, máxime cuando la actividad de registro se está centrando ahora en determinados perfiles en detrimento de otros. Pero, sobre todo, ocurre que los grupos que no entran en esta caracterización de perfiles peligrosos, aunque sus tasas de delito fueran menores, encuentra nuevos alicientes para delinquir, en tanto los controles que los disuadían se han desplazado hacia otros grupos.

Por tanto, aunque aumente la eficacia de las intervenciones de registro (por ejemplo, la proporción de fraudes detectados por inspecciones) ello puede no corresponder con una disminución del evento dañoso en términos generales; por ejemplo, aumentando el fraude en otros grupos<sup>91</sup>. En todo caso, la dificultad para registrar el nivel de elasticidad de los grupos, tanto los seleccionados como los no seleccionados, no ayuda a la eficacia general de estos métodos, máxime cuando los rasgos que definen la homogeneidad de un grupo resultan a veces muy poco decisivos para la conducta criminal, como ocurre con los rasgos raciales en los perfiles<sup>92</sup>. Por tanto, estas técnicas predictivas, en sus distintas intensidades, solo tendrán el efecto de reducir globalmente el evento dañoso, en el mejor de los casos, cuando la minoría cuyo perfil se destaca sea más sensible a los cambios que la mayoría, que sirve como media de referencia, y cuando, efectivamente, esa minoría registrada tenga mayor relación con el evento a evitar que la mayoría (Harcourt, 2007: 133). Por supuesto, en una notable proporción de los casos en que se introducen estos métodos no se cumplen estas condiciones.

Ello obliga a explicitar los objetivos de las políticas sociales o criminales en cuestión. El objetivo de aumentar la eficiencia de las predicciones de los operadores es relevante pero resulta secundario en relación con otros como por ejemplo la prevención y reducción generales de la delincuencia. Así estas medidas y sus efectos solo son justificables si afectan a un descenso de la delincuencia y no solo si aumentan la eficiencia de los registros o la dureza de las condenas contra los multirreincidentes (Harcourt, 2007: 122-3). Por ejemplo, no se están cumpliendo los objetivos normativos de estas políticas si, pese a intensificar las intervenciones sobre un determinado grupo no se está logrando disminuir los niveles globales de criminalidad (Harcourt, 2007: 135).

Por otra parte, ya vimos (Pavlich, 2009) que resulta difícil sostener una preocupación tan marcada por el éxito de los procesos de identificación de los

---

<sup>91</sup> Notar que en muchos supuestos se mantiene con bastante arbitrariedad que dos grupos tienen índices de criminalidad distintos pero niveles de elasticidad homogéneos (Harcourt, 2007: 123).

<sup>92</sup> Harcourt indica que estos métodos sí podrían funcionar, desde una perspectiva ideal en otros casos. Por ejemplo, en el registro selectivo de hombres para casos de violación: la elasticidad de los hombres como grupo es bastante homogénea y cometen más violaciones que las mujeres; además no es previsible que la elasticidad de las mujeres (grupo no-vigilado) sea mayor y aumente su comisión de delitos de violación (Harcourt, 2007: 134).

delincuentes, en detrimento de otros aspectos de la seguridad pública. En tal sentido, si el uso de estos métodos ofrece resultados positivos en este aspecto, no hay justificación para que esos métodos de previsión no se orienten, en cambio, hacia la eficientización y aumento de políticas sociales y de prevención de otro orden sobre estas poblaciones.

Otro conjunto importante de reticencias científicas a la fiabilidad de estos métodos proviene de la posibilidad de que modifiquen las condiciones del campo sobre el que se aplican, de modo que respondan a unas dinámicas sociales alteradas por su propia participación. En general, se ha atendido poco a los costes sociales de la generalización de estos discursos predictivos, como se hizo con los métodos clínicos durante el siglo XX, a través de la perspectiva foucaultiana y de otras sociológicas, como los enfoques del etiquetamiento. Harcourt (2007: 147) define este efecto de coste social sobredimensionado como “*ratchet effect*”, en alusión a un aumento de la desproporción, en un determinado grupo, entre la población carcelaria y el total de personas de ese grupo que han tenido cualquier contacto con el sistema penal. La dinámica es simple: si, mediante métodos actuariales, se define un grupo de riesgo de reincidencia alto y, por tanto, se destina a este grupo más medios de vigilancia y más dureza en los castigos, este grupo producirá proporciones crecientes de población encarcelada. Y esto ocurre aun suponiendo que los primeros datos que permitieron la elaboración de los perfiles de riesgo no estuvieran distorsionados también por efectos similares, fruto de la histórica aplicación de estos parámetros de manera informal y continuada para los exámenes clínicos de los distintos operadores<sup>93</sup>.

La particularidad de este sobre-coste social, en relación con lo anterior, es que opera también en los supuestos de idoneidad técnica del campo para aplicar estos métodos, sumándose a las dificultades en ese ámbito. Por ejemplo, cuando el sistema de valoraciones de riesgos deba actualizarse habrá acumulado, en sus bases de datos, las distorsiones de este “*ratchet effect*” y las reproducirá a las nuevas valoraciones, siquiera de manera más o menos intensa según la elasticidad de los grupos implicados (Harcourt, 2007: 28, 157-8). En todo caso y más allá de la distorsión de los discursos predictivos y los cálculos actuariales, las consecuencias sociales de este “*ratchet effect*” son más profundas, ya que una mayor intensidad de las medidas de control y punición sobre estas poblaciones también actúa empeorando sus condiciones materiales, en términos de empleo, pérdida de oportunidades, costes añadidos para sus familias y comunidades, etc. con el impacto específico que esto puede tener asimismo sobre los niveles de infracción de estos grupos (Harcourt, 2007: 161; Bennett, 2008: 10) y sobre el

---

<sup>93</sup> Vid. Harcourt (2007: 162). Margalioth (2008) ha criticado que este caso de inelasticidad en las poblaciones es contradictorio con el supuesto de elasticidad en que se apoyaba Harcourt (2008b: 277-8) para descartar la eficacia de estos métodos, pero el propio autor ha mostrado que esta contradicción no se sitúa en su crítica, sino en la misma base de los discursos actuariales, que por un lado requieren la elasticidad para tener cierta eficacia en sus efectos de disuasión y por otro descartan que ello pueda tener efectos de acumulación como los del *ratchet effect*. Por nuestra parte, insistimos en que el problema principal de eficacia de estas políticas de control no provenía tanto de las poblaciones controladas, que también, sino sobre todo de aquellas sobre las que se disminuía el control. Aunque sí es cierto que la primera cuestión alude a una dinámica de disuasión (*deterrence*) y el de *ratchet effect*, a una dinámica de incapacitación selectiva.

imaginario social<sup>94</sup>, donde lleguen a asociarse crecientemente determinados grupos, sobre todo definidos por criterios de raza, edad, género y clase con distintos riesgos sociales (Luhmann, 1993). Tal dinámica resulta especialmente lesiva en el interior de una gobernabilidad social que encuentra en la meritocracia, en la diferencia de virtud individual, la legitimidad liberal de la desigualdad social, porque precisamente individualiza por estos medios la etiología de sus fracasos personales; incluso, como veremos en la segunda parte, cuando éstos describen trayectorias intergeneracionales de repetición.

Esta *acumulación de los factores de riesgo* ha sido un problema habitual de los métodos actuariales, en tanto las políticas de control han tendido a centrarse en los grupos menos elásticos y que con mayor probabilidad confirmarían la eficacia de estos métodos de predicción (Harcourt, 2007: 23 y ss). El problema es que la generalización de perfiles de riesgo, sean de características más actuariales o clínicas, sin prestar atención a las desigualdades sociales a que suelen ajustarse estas clasificaciones, puede operar agudizando las divisiones sociales que vertebran el orden simbólico en esos ámbitos, lo que muestra un desplazamiento de la racionalidad de control desde sus antiguos fines de igualación social (O'Malley, 2003: 450; Ericson en Valverde, 1994: 33, entre otros).

A esto, deben añadirse algunos efectos laterales como los que estas políticas puedan tener sobre la confianza del cuerpo social en las instituciones y su correlativo cumplimiento de las normas e integración social (Harcourt, 2007: 169). En este sentido, se advierte que no es grandilocuente adelantar que se asiste aquí a una verdadera redefinición del mundo social de orden similar a la que la gobernabilidad moderna pudo articular en torno a los saberes estadísticos y sus medias. En este sentido, ya aludimos en el capítulo segundo a las dinámicas inflacionistas sobre la prevención y el control en sentido amplio que provocaban determinadas racionalizaciones del campo en términos de la sociedad del riesgo.

Así y frente a este modelo de intervención basada en métodos de predicción actuariales, Harcourt (2007: 237-9) propone un modelo aleatorio, en cuanto que no distorsionado por las valoraciones obtenidas de este modo. La alternativa a los métodos actuariales no implica desde luego un regreso al paradigma de predicción clínico, que constituye en definitiva una práctica intuitiva y más o menos informada de los métodos actuariales. Tampoco sortear completamente los informes sociales, las sentencias judiciales o las intervenciones policiales, sino más bien evitar los efectos e influencias

---

<sup>94</sup> Tanto cuando los métodos actuariales adquieren rasgos clínicos como cuando éstos son de recurso directo, la literatura ha destacado cómo deben enfrentarse a un problema de “etiquetamiento” (Bergalli, 1983). Respecto a la interiorización de estas “etiquetas” puede referirse lo que Bourdieu denomina “habitus de clase”, en cuanto un “habitus individual en la medida en que expresa o refleja la clase (o el grupo) como un sistema subjetivo pero no individual de estructuras interiorizadas, esquemas comunes de percepción”, lo que permite explicar esa “armonización espontánea de las prácticas de los agentes pertenecientes a una misma categoría social” (García Inda, 2001: 30), también cuando la categorización social proviene de un esfuerzo técnico exterior.

de los juicios predictivos, según el caso<sup>95</sup>, sobre los comportamientos futuros de los individuos y grupos cuando a éstos se conectan reacciones institucionales tutelares o coactivas. Esto evita la creciente reproducción de los defectos que se han analizado y ajusta con mayor precisión la población procesada por el sistema penal a los infractores reales.

En este punto del capítulo, estamos en condiciones de ofrecer algunas conclusiones sobre el diagrama de fuerzas para el gobierno penal de nuestras sociedades. A este respecto, una constatación que es común en los diferentes ámbitos que hemos tratado, también en capítulos anteriores, es la existencia de un déficit de control en un plano penal que, por otro lado, aparece en los distintos ámbitos de gobierno en un contexto post-disciplinario y post-welfarista (Melossi, 1995: 159-60), como por ejemplo muestra el impacto de la actual crisis mundial. En este sentido, hemos analizado las problematizaciones y las respuestas desde las perspectivas hegemónicas del neoliberalismo y también del neoconservadurismo, respecto a los que hemos explicitado un doble movimiento: de un lado y dentro de la propia evolución del neoliberalismo, un proceso de extensión de los criterios de inteligibilidad del mercado hacia otros órdenes sociales, como la responsabilidad penal y sus sujetos de control propios. Esta estrategia, ha incidido en la línea de gubernamentalización descrita en otros ámbitos, a través de un mayor ajuste entre las nuevas necesidades productivas y gubernativas y los discursos y prácticas penales, en lo que hemos denominado una *socialización del control penal*. De otro lado, un empuje neo-conservador que, en particular, sigue inclinando la crisis de las estrategias penales hacia nuevas intensificaciones de los mecanismos de control formal.

Sin embargo, estas vías de solución no resuelven las dificultades en distintos puntos. En primer lugar, en cuanto a su eficacia en la reducción y prevención del delito, en la medida en que la literatura ha mostrado que estas políticas estaban agravando la situación de la *underclass* y las poblaciones vulnerables<sup>96</sup>. En segundo lugar, respecto a la clásica relación entre la gobernabilidad y la soberanía, es problemática la contraposición entre las necesidades de “fluidez” del (neo)liberalismo con los cortes y extracciones de la soberanía, donde podemos advertir una tensión paradójica entre el pesimismo acerca de la capacidad del Estado para intervenir de manera eficaz sobre la delincuencia (y su retraining), con la necesidad del Estado de mantener vigente la noción de soberanía (Garland, 2005: 227; M. Dean, 2007).

De hecho, los problemas de eficacia y de control que mantiene el conjunto articulado de estas estrategias instan a plantear este asunto dentro de la discusión foucaultiana acerca de la funcionalidad de estos sistemas de control formal y la noción de gobierno reflexivo (M. Dean, 2003), que tratamos en el capítulo segundo. Aquí la noción se declinaría en un repliegue de la orientación de los dispositivos de seguridad

---

<sup>95</sup> Por ejemplo, en el caso de los registros policiales en carretera es registrar los coches según una secuencia numérica de las matrículas, mientras que en la determinación de la pena se trataría de eliminar de la decisión la consideración de posibilidades de reincidencia futura (Harcourt, 2007: 5).

<sup>96</sup> *Vid.* de Giorgi (2006: 76). También, respecto a las políticas derivadas de los enfoques de *broken windows*, Harcourt (2001, 2006 y 2005).

hacia el equilibrio del orden existente, privilegiando, en su producción de seguridad pública, la consideración de sus propias agencias e instituciones, respecto a otros objetivos exteriores de transformación de lo real, como la disminución del daño causado por el delito y la minimización o eficientización del causado por el control de delito. Reaparece, así, este problema general de las estrategias de control en contextos sociales cambiantes, donde como ocurre ante la crisis del *welfare*, se observan sobre todo movimientos de re-ajuste y re-equilibrio internos, ante la imposibilidad de operar cambios más estructurales<sup>97</sup>.

Como veíamos en el capítulo anterior para el ámbito de gobierno social, ello reinstaura un ciclo de renunciaciones en la actividad de gobierno. Por ejemplo, a la implementación de políticas ambiciosas con objetivos de remoción de los factores de criminalidad y de resocialización de los casos individuales en beneficio de tecnologías de vigilancia y control de las situaciones, grupos y sujetos definidos como peligrosos en ese contexto intangible (Garland, 2005: 184). También, de una noción de seguridad pública amplia en beneficio de una noción de seguridad ciudadana, o seguridad frente al delito, o determinados delitos, que reduce la complejidad de los malestares sociales e incertidumbres ante la imposibilidad de abordarlos desde una perspectiva social y sistémica (Brandáriz, 2007: 19). Asimismo, estas opciones de gobierno incluyen el descrédito de ciertas formas welfaristas de saber sobre el delincuente, en favor de otras formas managerializadas, donde los objetivos de eficacia diagnóstica se han trasladado hacia los de capacidad de vigilancia y control del riesgo; y el descrédito de algunos programas de intervención y tratamiento (De Giorgi, 2006: 121-1), en favor de estrategias de moralización, de producción de subjetividad hacia la auto-protección individual y comunitaria (Rose, 2007: 270-2; Santos, 2009: 561-2) y de la negociación restaurativa (Braithwaite, 2000), como analizaremos en el siguiente capítulo.

A su vez, este nuevo mapa de control también recompone la situación en el campo del saber. Por un lado, la literatura ha explorado los efectos que estos cambios podían tener sobre la noción de justicia. El énfasis en las innovaciones respecto a las tecnologías de vigilancia y predicción del riesgo sigue revelando la importancia de las nociones de delincuencia para el gobierno de la población, toda vez que la identificación de los sujetos delincuentes entre los “no-delincuentes”, sigue teniéndose por la estrategia privilegiada en el gobierno de estos problemas (Pavlich, 2009: 183). Algo similar puede señalarse respecto a los cambios en el peso de la responsabilización y en el uso de los métodos actuariales para la definición del riesgo de reincidencia sobre todo en relación a determinadas poblaciones (Harcourt, 2007: 31-3, 173-92), que acompañan al giro en la penalidad post-welfarista (De Giorgi, 2006: 138-9): los rasgos que definen el riesgo asociado a un sujeto no relativizan su responsabilidad, en su vinculación clásica con la culpabilidad, sino que instan tipificaciones penales (Feeley, 2004: 67-9) y medidas de control especiales, donde también podría haber medidas específicas de asistencia o promoción. Éstos son cambios coherentes con la

---

<sup>97</sup> Por ejemplo, ante la dificultad de alcanzar mayores cotas de legitimidad institucional por los resultados, existe un sobre-esfuerzo por destacar los símbolos que, en la tradición, se asocian a esa legitimidad (Iglesias Skulj, 2010: 98).



gubernamentalización de la penalidad, que ha ido abandonando sus funciones retribucionistas, vinculadas a la conducta individual (Zedner, 2009: 43), para atender funciones más utilitarias en diagramas de estabilización sistémica, como los que hemos señalado antes a propósito de la crítica al funcionalismo.

A este respecto, desde el trabajo de Ewald (2002), que tuvimos ocasión de analizar en los capítulos anteriores, son crecientes los análisis que subrayan la transición desde un modelo de riesgos hacia un modelo de *precaución* para explicar las dificultades contemporáneas de gobierno y previsión en contextos marcados por una incertidumbre irreductible y por la prioridad de evitar algunos de sus efectos (Zedner, 2009: 35). Desde una perspectiva penal, este giro en las estrategias de previsión (como hemos visto ocurre para determinados supuestos de las técnicas actuariales) puede tener efectos muy severos sobre la mayor responsabilización en los eventos relacionados con estos ámbitos de precaución (Ewald, 2002: 287), toda vez que, en los discursos de gobierno, existe un fuerte vínculo entre precaución, excepcionalismo y la crisis de la gobernabilidad neoliberal (M. Dean, 2010b: 462, 471).

Aunque tales enfoques precautorios hayan podido encontrar sentido en determinados ámbitos del derecho medioambiental, la inscripción de esta lógica preventiva – precautoria en estrategias más “clásicas” de defensa social o vinculadas a “nuevos” riesgos para la seguridad puede dar lugar a dinámicas de *gobierno a través de los riesgos*, en un contexto de incertidumbre, en las que la especial responsabilización de estos ámbitos no se traduzca en una regulación más eficaz de la incertidumbre en esos ámbitos, sino sobre todo en una definición de nuevas “clases peligrosas”, sin llegar a afectar a los obstáculos y factores sistémicos que hacen tan inseguros determinados ámbitos sociales. Ericson (2007: 22-5) se ha referido a estos desplazamientos normativos como un “contra-derecho” (en el sentido en que, para Foucault, el funcionamiento de las prácticas disciplinarias se oponía a los principios de las intervenciones liberales), al constatar que muchos esfuerzos concretos de precaución y sobre-responsabilización no tienen un efecto benéfico sobre los riesgos que pretenden evitar, con el coste de estar incrementando de manera relevante la criminalización de ciertos grupos y espacios sociales. En esta dirección, se han descrito nuevos modelos de regulación de riesgos en contextos de incertidumbre, donde las técnicas de riesgos anteriores (como ocurría con las clínicas) no desaparecen, sino que se orientan a los intentos de configuración, formalización y regulación de espacios que se mantienen en la incertidumbre, pero que pueden ser, así, integrados en estrategias de gobierno más amplias (Zedner, 2009: 44-5, 58; O’Malley, 2004b), en otra dinámica foucaultiana de (ausencia de) *saber-poder*. Esto define nuestra necesidad de racionalizaciones alternativas a las combinaciones presentadas acerca del problema de la inseguridad y la incertidumbre (Jones, 2007: 857-60), frente a la hegemonía actual del delito como categoría analítica y política bajo la que se subsumen todas estas incertidumbres<sup>98</sup>. Y, en

---

<sup>98</sup> Bennett (2008: 19-20) muestra cómo, en el contexto inglés, cada preso/a supone un gasto de 28.734 libras al año y el efecto preventivo que podría tener una inversión distinta de estos fondos, facilitada su eficacia y eficiencia por la fuerte homogeneidad territorial que tienen las poblaciones más encarceladas.

último término, alude a la confianza en los saberes de gobierno que seamos capaces de articular para una previsión más oportuna de estas incertidumbres<sup>99</sup>.

En el mismo sentido, el proceso de gubernamentalización del control penal ha agudizado la tendencia a establecer estrategias de control a partir de grupos poblacionales, más que de sujetos infractores concretos (Rose, 2007: 254-5; Sparks, 2007: 32-3). Ésta es una línea que, siquiera implícita, se ha advertido en las estrategias de gobierno del delito desde la modernidad y que arriba hemos descrito como un movimiento de objetivación propio de la actividad de gobierno en todos los órdenes, pero es visible que, en este ámbito, tensiona los principios ilustrados que han sustentado las garantías jurídico – penales (Ferrajoli, 2006), donde el sentido e intensidad del castigo se desconectan del principio de lesividad y del principio de culpabilidad, que servían como moduladores básicos, para venir modulado en función del desorden causado o del riesgo que suponga para la reproducción de la gobernabilidad, con referencia a la coyuntura sistémica y a la categoría de referencia a que se dicte pertenencia.

También en los discursos criminológicos, se advierte este déficit de gobierno en la proliferación en las últimas décadas de objetos que, aledaños a las nociones de delincuencia estrictas, ofrecen distintas oportunidades para el gobierno de la población, a través de nuevas vías diferenciadas, aunque cercanas, al delito. Harcourt (2001) expuso una dinámica parecida a propósito de la noción de “desorden” sobre la que se apoyó toda la política de “tolerancia cero” en Nueva York durante los 1990s. Lee (2007: 151 y ss) ha hecho algo similar con el pliegue del “miedo al delito” (que no es lo mismo que el delito) y las posibilidades de campañas y medidas de intervención y subjetivación que esto abre. Asimismo, hemos notado cómo el análisis foucaultiano de la funcionalidad epistémica de una noción como delincuencia, podía recuperarse a propósito de los actuales comportamientos anti-sociales o incívicos.

En cualquier caso, concluimos con la constatación de que la regulación contemporánea de los riesgos asociados a la delincuencia está marcada por su apertura y, por tanto, por una recombinación de distintos regímenes de prácticas, donde las metodologías neoliberales, abstractas y actuariales son solo una parte de esta escena, ya que la crisis de gobierno ha revitalizado la funcionalidad que con ellos pueden mantener los enfoques conservadores y también los correccionalistas<sup>100</sup>. Por ejemplo, los discursos actuariales suelen comprometerse en la presentación de las valoraciones de riesgos, pero la decisión resulta en último término mucho más simple y suele basarse sobre unas pocas de todas esas variables (sobre todo, la gravedad del hecho cometido y el historial delictivo del sujeto), con lo que se reproduce un modelo de predicción

---

<sup>99</sup> Ésta es una visión más optimista que la de Harcourt (2008b: 272-4) acerca de nuestras capacidades de previsión – predicción, que, sobre todo, pasa por una aclaración del *régimen de veridicción* en que se están produciendo esos enunciados, de cuáles son los eventos dañinos que se pretenden evitar, los cálculos y técnicas de que disponemos, así como de los objetivos que pretendemos alcanzar (Pavlich, 2009).

<sup>100</sup> Vid. Seddon (2008: 308-9) sobre esta persistencia de los métodos clínicos y welfaristas. Vid. también, McNeill (2009) para ver un enfoque, en términos de Bourdieu, de esta tensión entre tendencias en los operadores.

clínica fundado en la experiencia y valoración de probabilidad del decisor (Harcourt, 2007: 100-3).

Aun podría decirse más: vistos en la matriz de estas combinaciones, los distintos métodos de valoración de riesgo ofrecen idea de una funcionalidad más extensa que la de su programa. A lo largo de la tercera parte, y en particular, en el último capítulo, veremos que no solo existe una variedad de técnicas de valoración – predicción, sino también de regímenes de gobierno, y de control formal e informal, sobre las poblaciones gobernadas<sup>101</sup>. A su vez, y dada la especificidad con que es necesario articular los distintos regímenes de prácticas de gobierno para que resulten eficaces en el contexto de las sociedades de control (*vid. infra* caps. 5 y 6), la función principal de los métodos de valoración no es tanto predecir las posibilidades de reincidencia, o su gravedad, respecto a los sujetos analizados (y, de ahí, evitar o minimizar esos daños), como distribuir adecuadamente a los distintos grupos y sujetos dentro de la variedad de regímenes de gobierno y control (y, en definitiva, regímenes de vida) que se articulan en el presente. Por eso, hemos subrayado que la funcionalidad más interesante de estas valoraciones de riesgo (y en esto, los métodos actuariales, sí tienen una eficacia incomparable) es su relevancia en el doble movimiento de categorización – sujeción, imprescindible en la gobernabilidad moderna.

En este sentido, la eficacia de cualquier sistema de valoración y predicción se mide en relación con la generalidad de las poblaciones gobernadas, y no tanto (siquiera, esto tenga su espacio), por su capacidad de acierto respecto a los individuos concretos. Asimismo, dicha eficacia se condiciona, más bien, a su capacidad de mejora respecto a tecnologías anteriores en las funciones variadas de delimitación de grupos, individualización de los sujetos en ellos, reducción de los costes de transacción y de personal en su uso, posibilidades de gobierno interno de sus operadores, percepción general de su legitimidad, etc. Y, a tal propósito, la eficacia gubernativa de los métodos actuariales, por encima del debate académico sobre su pureza, es notable.

Al término de este capítulo, conviene recordar el sentido de haberlo iniciado con un análisis de la conformación de este ámbito de gobierno penal en la modernidad. En esta dirección, ha sido relevante situar el plano de gobierno penal no solo en sus dimensiones más negativas, sino sobre todo en su articulación con otras estrategias de producción de seguridad, de sujeción personal y de civilidad – productividad a escala de la población. Desde nuestro foco de interés en las estrategias de gobierno de la infancia, esta productividad del control es muy clara respecto a la necesidad de formar sujetos normalizados y corregir a los desviados con una cierta eficacia, directa o indirecta; pero también, a una escala más general, en la fijación de determinados grupos definidos por su “peligrosidad” y necesidad de prevención, en el contexto de una crisis creciente en los dispositivos de civilización de la infancia que habían funcionado durante el llamado “Estado social fordista”. Para ello, retomaremos y situaremos en este contexto, a lo largo de la tercera parte, la cuestión de la prevención, que, pese a las reticencias

---

<sup>101</sup> Es numerosa la literatura penal y criminológica que reconoce la diferenciación de regímenes del sistema penal, y no solo de la extensión de las penas, en función del tipo de delito o de algunas de sus condiciones. En el contexto anglosajón, entre muchos, Asworth (2011: 25). En el español, Silva (2001).

crecientes, entendemos sigue ofreciendo algunas vías de diseño, junto con otras cuestiones, de políticas de infancia alternativas e incisivas en la crisis, desveladas algunas de las limitaciones más claras de los métodos disciplinarios a este respecto.

## Capítulo 5. El gobierno a través de los modos de subjetivación

Hasta el momento hemos descrito cómo se desplegaba el problema del gobierno, sobre todo enfocado hacia la garantía de la seguridad en distintos órdenes. A lo largo de este capítulo, pretendemos analizar la centralidad que, respecto al arte de gobierno, tiene el terreno de la sujeción personal y la producción de subjetividad. En primer lugar, delimitaremos esta cuestión, un tanto anómala en los estudios socio-jurídicos, a través de la importancia que este conjunto de problemas tiene en el interior del marco teórico foucaultiano, donde, como indica Golder (2010: 368), “el ejercicio del poder sobre los otros y sobre uno mismo son simplemente dos aspectos distintos del paradigma foucaultiano de relaciones de poder”.

Para analizar esta materia, nos referiremos, de una parte, a sus últimos trabajos, donde existe un estudio específico de los modos de subjetivación como prácticas éticas y estéticas, algo diferenciadas de las nacidas de la matriz anterior de relaciones de *saber-poder*. Y, de otra parte, al modo en que estas ampliaciones del marco foucaultiano encuentran sentido dentro del marco teórico de la gobernabilidad, que hemos tomado como diagrama privilegiado de análisis de las relaciones de poder a partir de la modernidad.

En segundo lugar, expondremos cómo este conjunto de cuestiones relativas a la sujeción y a la subjetivación operan hoy dentro de una nueva economía de las relaciones de *saber-poder*. A partir de estos cambios, se analizará la configuración de nuevos problemas y la articulación de nuevas estrategias de regulación y gobierno en este ámbito, pero también algunas vías a través de las que pueden replantearse estas cuestiones, un tanto bloqueadas hoy por su naturalización.

En definitiva, el proceso de formación del sujeto, dentro de determinados diagramas de poder, constituye un ámbito decisivo de la gobernabilidad contemporánea. En la medida en que la gobernabilidad característica del capitalismo post-industrial requiere unos altos grados de funcionalidad en el auto-gobierno de las poblaciones, resulta difícil dar razón de las políticas de gobierno de la infancia sin detenernos en la consideración de las tecnologías que sujetan, que forman los sujetos destinatarios de estas políticas. Al igual que resulta difícil diseñar transformaciones profundas en las actuales estrategias de gobierno, en particular de la infancia, sin considerar las posibilidades del trabajo de sí, del cuidado de sí y de modos alternativos de subjetivación y de intervención estructurada en tal plano.

### 1. Un último pliegue en el trabajo de Michel Foucault

#### 1.1. La cuestión del sujeto, la ética y la subjetivación

En la última parte de la obra foucaultiana, las cuestiones acerca de la práctica de la libertad de los sujetos y de la ética, como actividad reflexiva de la libertad (Foucault,

1999d: 396), adquieren una mayor relevancia en el diagrama de relaciones de *poder-saber* que se había presentado hasta la fecha, alcanzando una cierta autonomía en los análisis de la libertad, la ética, el sujeto y la subjetivación.

Así, es notorio que las distintas formas en que se han articulado las cuestiones del sujeto en Occidente resultan fundamentales para poder dar razón del funcionamiento de las tecnologías de gobierno, tanto respecto a uno mismo (la cuestión del auto-gobierno), como a los otros (la cuestión del gobierno de los otros). En Foucault la cuestión se deriva sobre todo de la relación entre sujeto y verdad.

Los autores más próximos (Deleuze, 2006a; Veyne, 2009), así como el prólogo de “El uso de los placeres” (Foucault, 1987) indican cómo, a la salida del primer tomo de la “Historia de la sexualidad”, “La voluntad de saber” (Foucault, 1984), el método genealógico de análisis, basado sobre las relaciones de *poder-saber*, que había alcanzado altas cotas en la explicación del funcionamiento de objetos y aparatos como los relacionados con la enfermedad mental o la delincuencia, se encontraba bloqueada respecto a ciertos regímenes de prácticas, al menos en dos niveles. Para un nivel más “íntimo”, resultaba un marco que, pese a partir siempre de la premisa de productividad en estas relaciones de *saber-poder*, no podía dar razón del impacto de prácticas que tenían la libertad como condición de existencia, tales como las eróticas, las afectivas, las artísticas, etc. Y, para un nivel más “general”, un marco analítico que no problematizara de manera suficiente el papel reflexivo del sujeto, encontraba dificultades para dar razón del desarrollo de las grandes estrategias de gobierno, donde la libertad y la resistencia, aunque siempre inscritas en relaciones de *poder-saber*, tenían un papel promotor de estos desarrollos gubernativos<sup>1</sup>.

Este giro ha sido objeto de numerosas discusiones acerca de su posición en el interior de la obra foucaultiana, respecto a la que se han organizado dos conjuntos de críticas.

El primero se centra en la idea de que existe una cierta contradicción entre el cuestionamiento foucaultiano de la primera época (por ejemplo, en “Las palabras y las cosas”, Foucault, 1974 [1966]) respecto a las categorías naturalizadas del sujeto y de ‘lo humano’, en el pensamiento moderno de Occidente, y esta “vuelta” al sujeto de un trabajo final visiblemente interrumpido, en que se alejaría de la influencia nietzscheana<sup>2</sup>.

Sin embargo, la idea de que, en estos trabajos<sup>3</sup>, existe una suerte de contradicción respecto a las líneas anteriores depende del modo en que se entienda la noción de *sujeto* en los mismos. En Foucault, esta noción está siempre abierta y puesta en relación con el tipo y el estilo de las actividades que pueda hacer en cada época: conocer, amar, curar, salvarse, etc. (Deleuze, 2006a: 146-7). Ello determina un rechazo

---

<sup>1</sup> Veyne (2009: 97, 114) entiende que Foucault se encontraba con un problema metodológico de determinismo en cuanto al fuerte peso de las condiciones sociales respecto a la libertad humana, al modo del que encontró y gestionó Bourdieu con la formulación de su concepto de *habitus*.

<sup>2</sup> Con mayor profundidad y matices que, como es lógico, los presentados aquí, esta lectura de la última fase de la obra foucaultiana puede verse, entre otros, en Paras (2006).

<sup>3</sup> Podemos encuadrar en esta categoría, sin ánimo de exhaustividad, los siguientes trabajos: Foucault (1987, 1999m, 2005; 2009, 1999d; 1999b; 1999h).

de las teorías apriorísticas del sujeto, que permitieran deducir, como universales, el contenido de esas actividades: cómo conoce o cómo se comporta el sujeto en cada caso. Así, el sujeto “no es una sustancia. Es una forma, y esta forma no es ni ante todo ni siempre idéntica a sí misma” (Foucault, 1999d: 403).

Al contrario, una re-consideración de los *modos de subjetivación* a partir de los que se dispone el sujeto permite abrir un pliegue en el haz de relaciones agónicas de poder que había constituido el marco analítico principal hasta *La voluntad de saber* (Foucault, 1984). Ésta es la lectura que hace Deleuze (2006a: 149-50), donde aprecia una recuperación del *ethos* nietzscheano: “Es como si las relaciones del afuera se plegasen, se curvasen para hacer un dobléz, y dejar que surja una relación consigo mismo, que se constituya un adentro que se abre y se desarrolla según una dimensión propia”, surgiendo así “una relación de la fuerza consigo misma, un poder de afectarse a sí misma, un afecto de sí por sí misma” (Deleuze, 1987: 132-3).

Desde nuestra perspectiva, lo que hace distinto a este sujeto de aquel que se ponía en cuestión durante la primera época es un desdoblamiento entre el sujeto, como objeto pasivo de una sujeción, proveniente de un poder político superior, al modo de la crítica a la abstracción del sujeto de derecho que señalamos (*vid supra* cap. 1) y, por otro lado, el sujeto abierto y en movimiento que es capaz de una actividad reflexiva, de una subjetivación que, siempre en un contexto conflictivo, hace posible la práctica de otros estilos de vida, otras relaciones consigo mismo y con los demás, más o menos innovadoras y capaces de desplazamiento de las relaciones de *saber-poder*, que son su matriz y su campo de ejercicio.

En cualquier caso, no querríamos incidir en la idea, bastante común respecto a este giro (Nealon, 2008: 7; entre otros), de que el marco teórico de las relaciones de *poder-saber* contenía una tendencia, casi inevitable, hacia la totalización de los efectos del poder; en tanto que, si bien el biopoder dibuja una dirección clara a ocuparse de todos y de nuevos asuntos de la vida, estas relaciones siempre han contado con las resistencias y movimientos de los sujetos como parte esencial de su dinámica, hasta el punto de la enigmática fórmula foucaultiana de que la resistencia precede al poder y lo constituye, siendo aquellos movimientos de los sujetos los que inauguran nuevos espacios de vida, que después se tratan de organizar o gobernar, dentro de determinados regímenes de *saber-poder*. En este sentido, la apertura de ciertos *dispositivos de control*, a través de diferentes *modos de subjetivación*, hace explícita una capa latente en los enfoques anteriores (cierto que más en los artículos, entrevistas y cursos que en los libros)<sup>4</sup> e investiga sus posibilidades, conforme a un método en variación. A este respecto, es similar la interpretación deleuziana de la obra de Foucault en tres capas (Deleuze, 1987: 148): “El ser-saber está delimitado por las dos formas que adquieren lo visible y lo enunciable en tal momento, y la luz y el lenguaje son inseparables de la 'existencia singular y limitada' que tienen en tal estrato. El ser-poder está determinado en relaciones de fuerza que pasan por singularidades variables en cada época. Y el sí

---

<sup>4</sup> Al hilo del peso creciente que ocupa, en sus últimos trabajos, la cuestión de las minorías y sus luchas por determinados derechos (Golder, 2010: 361-2).

mismo, el ser-sí mismo, está determinado por el proceso de subjetivación, es decir, por los lugares por los que pasa el pliegue”.

Lo que sí resulta interesante es incorporar con claridad una dimensión social a esta noción convencional del sujeto y, sobre todo, a sus procesos de sujeción y subjetivación. En este sentido, observamos, en el trabajo de Butler (2010: 17 y ss), un parentesco intenso con la sujeción foucaultiana, al definir la autora las “condiciones normativas de reconocibilidad” del sujeto, como los marcos normativos en que se produce su sujeción y su subjetivación (relativamente condicionada pero también abierta), así como, en ciertos casos, las menores posibilidades de reconocimiento, visibilidad y aun viabilidad para algunos sujetos y, añadiríamos, poblaciones.

La segunda crítica que ha sido habitual respecto a este giro hacia la subjetivación indica, en términos general, cómo, en las sociedades de control, estas prácticas de sí han llegado a convertirse en una línea de producción para los dispositivos de gobierno, hasta el punto de que el fomento y la animación de esta práctica de sí constituye una de las líneas principales de ejercicio estructurado del poder, ante el declive de las posibilidades y rentabilidad de las estrategias de conducción de los otros a través de los grandes dispositivos de regulación welfaristas (Nealon, 2008: 11-2, entre otros). Con Deleuze (2006b), entendemos que esta línea de análisis es imprescindible para comprender la nueva gramática del ejercicio del poder en las sociedades de control y, así, se ha visto que es un enfoque común en este trabajo (*vid. supra* cap. 2).

En esta dirección, desde algunos enfoques del trabajo foucaultiano, se ha criticado la excesiva determinación que la matriz de relaciones de poder ejerce sobre el sujeto que está inscrito en ella. Sin embargo, entendemos, con Golder (2010: 367-8), que no se trata de la determinación de un sujeto trascendente o pre-constituido, al integrarlo en unas relaciones de poder, sino que, primero, solo cabe la existencia y el despliegue de ese sujeto en tal matriz de relaciones y, segundo, no cabe reducir todo el trabajo sobre el yo y toda actividad de subjetivación de los otros a una actividad funcional respecto al *telos* de gobierno, como veremos en las alternativas regulativas y políticas que abren estos enfoques al final de este capítulo.

Contextualizada esta actividad del sujeto sobre sí mismo, en el marco foucaultiano, podemos volver a su contenido. En aquél, existe una ruptura clara, a estos efectos, entre la Antigüedad y la Modernidad occidentales. Destaca la “inquietud de sí”, como el principal precepto de la moral antigua, en un rasgo común a las distintas posiciones filosóficas y políticas (Foucault, 2005: 22-3). No solo dentro de los márgenes de la actividad filosófica, la actitud de preocuparse y ocuparse de uno se constituyó en un principio rector y diferenciado de toda conducta racional, que atravesó la Antigüedad clásica, la época helenística y romana, para convertirse en una parte indispensable de la forma de componer sujetos en Occidente. La inquietud de sí constituye una actitud general, es decir, una forma de estar con uno, con los demás y con la realidad del mundo. Pero no se trata de una actitud contemplativa, sino de todo un régimen de prácticas, que abarca una pluralidad de acciones y ejercicios que se realizan sobre uno mismo: técnicas de meditación, de memoria, de examen, etc.



(Foucault, 2005: 25-7). A su vez, esta actividad de inquietud o cuidado de sí es una actividad específica, distinta de la actividad de cuidado de otros agentes, como el médico, el maestro, el padre de familia o el amante (Foucault, 2005: 69-72). Como indica Deleuze (1987: 133), los griegos “lejos de ignorar la interioridad, la individualidad, la subjetividad, han inventado el sujeto, pero como una derivada, como el producto de una ‘subjetivación’. Han descubierto la ‘existencia estética’, es decir, el doblez, la relación consigo mismo, la regla facultativa del hombre libre”.

Así, en la última parte de su obra, la práctica de la libertad como práctica ética, desde los antiguos a la modernidad, constituye un foco de atención fundamental para la producción de una verdad sobre el sujeto, una verdad de sí que, en último término, permite la configuración de un nuevo campo político para el sujeto, las relaciones consigo mismo y con los demás (Foucault, 2009; Bell, 1996: 82-5). De este modo y a través de distintos desplazamientos epistemológicos y políticos (algunos de los cuales analizaremos a continuación), se hizo necesario, para gobernarse a sí y gobernar a los otros, la emisión de un determinado discurso verdadero sobre el sujeto, sobre lo que no se es (loco o delincuente), sobre lo que se es comúnmente (trabajador, ciudadano, etc.) o sobre lo que se es en un plano de verdad íntima, como la sexualidad (Foucault, 2005: 13-35).

La dificultad es que resulta tentador distinguir entre unos procesos de sujeción, que se producirían en un plano individual y unos procesos de gubernamentalización, que se producirían en el plano de la población. Sin embargo, el análisis de los procesos de sujeción y subjetivación no debe realizarse solo a este nivel individual o microsocioal, dentro de instituciones cerradas, espacios familiares o minorías identitarias.

En el marco foucaultiano, el *gobierno de los otros* se articula con el *gobierno de sí*. En esta trama de la gubernamentalidad, no solo se consideran los saberes y las técnicas de conducción de los otros, sino también de la *ética de sí* (Foucault, 2005: 240 y ss). De este modo, los regímenes de relación del sujeto consigo mismo son decisivos, no solo para el gobierno de sí, sino también para el gobierno de los otros. De ahí, que sea interesante abordar el entramado de producción social de subjetividad a través de distintos dispositivos, aparatos, instituciones, discursos y prácticas (Galcerán, 2009a: 39-40), descartando que sea una pura cuestión interna.

En definitiva, el giro de sus últimos trabajos reside en mostrar cómo la relación con el sí mismo ha podido adquirir una cierta autonomía respecto a las formas estratificadas de saber y a las relaciones de poder. En la concepción deleuziana del sujeto (sujeto no como ser idéntico a sí, sino como actividad, proceso, devenir), las relaciones de poder son fundamentales en la sujeción, en tanto éstas son la fuerza exterior que sintetiza al yo, que lo capta, lo explica, lo muestra, es decir, lo sujeta dentro de una determinada matriz cultural: en principio “ser-sujeto” sería sobre todo ser afectado, estar sujetado más que ser sujeto. Es decir, este proceso de síntesis de un sujeto no puede hacerse desde el propio yo, si no hay una entidad exterior desde la que

verla, hacerla, explicarla; una determinada matriz cultural desde la que y en la que sujetarlo<sup>5</sup>.

Así, la lectura deleuziana (1987: 133-4) de este tercer plano en Michel Foucault es clara en cuanto a la tensión entre autonomía e inserción en las relaciones de *poder-saber*: “la idea fundamental de Foucault es la de una dimensión de la subjetividad que deriva del poder y del saber, pero que no depende de ellos”. En definitiva, se trataría de hacer aflorar el ejercicio de las relaciones de poder, a partir del sujeto, en dos niveles. Por un lado, “sumisión a otro mediante el control y la dependencia”. En definitiva, en esto consistirían los procedimientos de individuación y modulación, que toman apoyo en la misma vida cotidiana y en la interioridad. Y, por otra parte, “apego (de cada uno) a su propia identidad mediante la conciencia y el conocimiento de sí” (Deleuze, 1987: 137), para lo que es imprescindible dar cuenta de las ciencias humanas y morales sobre el sujeto.

De este modo, las cuestiones expuestas acerca del saber y de los regímenes de verdad operan, hasta el presente, como un campo decisivo en la delimitación del sujeto, a partir del conocimiento sobre los otros<sup>6</sup>, pero también del conocimiento sobre sí mismo, de modo que la objetivación (por ejemplo la formación moderna de las categorías de ‘lo humano’) y la subjetivación nacen de un vínculo recíproco (Foucault, 1994c: 632). En cualquier caso, conviene recordar que estos regímenes de veridicción sobre el sujeto son siempre históricos y, sobre todo hoy, plurales, de modo que abren vías de sujeción y subjetivación muy distintas.

Si se desea ser fiel a la especificidad de este plano, conviene recordar que tal inserción no determina toda actividad sobre la subjetividad, como una terminal de unas relaciones de dominación cerradas: “Creo que si uno quiere analizar la genealogía del sujeto en las sociedades occidentales, tiene que tomar en consideración no solo las técnicas de dominación, sino también las técnicas del yo (...) la interacción entre esos dos tipos de técnicas” (Foucault, 1988b: 231). Como indica Burchell (1996: 20), en trabajos como “Vigilar y castigar”, se atiende de manera muy lúcida a la forma en que las técnicas de sí y las disciplinas se orientan hacia la subjetivación de unos individuos con el fin de insertarlos en unas estructuras de dominación más generales. Por otra parte, más adelante, observaremos cómo los procesos de gubernamentalización se acompañaron de esfuerzos notables por la delimitación de un tipo de sujeto funcional a la nueva economía de gobierno.

La posibilidad de inscribir estos procesos de sujeción y de subjetivación en dispositivos de poder más amplios da cuenta del carácter abierto y la polivalencia de estas tecnologías, que permiten conquistar mayores cuotas de libertad en el sujeto pero también dirigirla funcionalmente hacia los objetivos disciplinarios de docilidad y utilidad o a otros objetivos de gobierno. En todo caso, y aunque determinadas técnicas

---

<sup>5</sup> Como indica Galcerán (2009a: 150), “para explicarlo Deleuze recurre a la matriz cultural: la síntesis cuyo efecto es el yo es a la vez resultado del modo como opera la cultura en la ‘constitución’ del sujeto, dando al espíritu, es decir a todo este trabajo de la imaginación, una orientación o una tendencia, una cierta inclinación que llamaremos ‘construcción de la subjetividad’”.

<sup>6</sup> Recordar el problema de la relación entre las ciencias y la configuración del ‘hombre’ y ‘lo humano’ durante la modernidad en “*Las palabras y las cosas*” (Foucault, 1974).

de sujeción hayan sido decisivas para la formación y difusión de distintos dispositivos hegemónicos, no conviene advertir solo una relación armónica y funcional entre ellas.

Así, desde la perspectiva de las resistencias, la literatura y los movimientos políticos han seguido un proceso de politización del sujeto, en cuanto a la conformación de este plano como un espacio de regulación colectiva y de conflicto<sup>7</sup>.

Respecto a nuestro objeto, podemos ver cómo, de hecho, todos los movimientos de renovación pedagógica, de pedagogía libre, de grupos de auto-consciencia y apoyo, de empoderamiento de los menores, de énfasis en la resiliencia, toman su punto de anclaje en el sujeto y cifran sus posibilidades de éxito en su capacidad para subvertir el resultado de los procesos de sujeción hegemónicos en que está inserta la infancia. Éste sería precisamente un medio para erosionar las situaciones de dominación que se han consolidado en distintos ámbitos. Como puede verse, el juego de relaciones de poder supera con mucho la adscripción de las técnicas de sujeción al individualismo frente a otras formas políticas, se dice, más sociales y la univocidad con que se ha leído habitualmente el *telos* de estas técnicas de sujeción.

Desde nuestra perspectiva, resulta relevante volver a introducir, en los análisis de la filosofía del derecho y de las políticas de gobierno, estas cuestiones del sujeto, la ética y la subjetivación, sin retornar a los perjuicios procedentes de una pura recuperación del sujeto (Adorno, 1992: 144, 173-4, 214), ni a una abstracción de las condiciones de funcionamiento de los modos de subjetivación, que la aleje de la matriz de relaciones de *poder-saber* en que se constituye. Con esta precisión, estamos en mejores condiciones de analizar las prácticas de gobierno, al poder especificar, con mayor claridad, nuevos planos y técnicas de intervención gubernativa sobre este plano de la sujeción; y al poder diseñar, también, otras políticas que (re)conozcan la potencia de estas prácticas de subjetivación, frente a un saber de gobierno que, con frecuencia, parte de un pesimismo antropológico en su consideración de las poblaciones.

## 1.2. Relevancia en la formación de la gobernabilidad moderna

### 1.2.1. Antecedentes: La configuración de un espacio de intervención sobre el sujeto como medio de gobierno

Dada la importancia de este plano subjetivo, que hemos presentado, es evidente el interés de desarrollar tecnologías y estrategias de intervención sobre el mismo. En este apartado, delimitaremos esas intervenciones y analizaremos su funcionamiento

---

<sup>7</sup> Como indicaba Deleuze (2006a: 275-6), “puede (...) hablarse de procesos de subjetivación cuando se consideran las diversas maneras que tienen los individuos y las colectividades de constituirse como sujetos: estos procesos solo valen en la medida en que, al realizarse, escapan al mismo tiempo de los saberes constituidos y de los poderes dominantes. Aunque ellos se prolonguen en nuevos poderes o provoquen nuevos saberes: tienen en su momento una espontaneidad rebelde. No se trata en absoluto de un retorno al “sujeto”, es decir, a una instancia dotada de deberes, saberes y poderes. Más que de procesos de subjetivación habría que hablar de un nuevo tipo de acontecimientos: acontecimientos que no se pueden explicar por los estados de cosas que los suscitan o en los que desembocan. Se alcanza por un instante, y este momento es el importante, esta es la oportunidad que hay que aprovechar”.

particular para distintos contextos históricos, previos a la consolidación de la gobernabilidad como marco de pensamiento y práctica de las relaciones de poder, respecto a cuya genealogía éstos pueden ser hitos relevantes.

Como hemos visto, la formación del sujeto ya ocupaba un peso notable en épocas anteriores de la obra foucaultiana. Por ejemplo, el elemento productivo que incorpora la noción de *disciplina* se centra en la especificación y transformación de un sujeto que no venía dado: “El individuo es sin duda el átomo ficticio de una representación ideológica de la sociedad; pero es también una realidad fabricada por esa tecnología específica de poder que se llama la ‘disciplina’”. (Foucault, 1978: 198).

Con el fin de especificar e intervenir sobre el citado plano del sujeto se desarrollaron, además de unas técnicas de objetivación, destinadas a la constitución del cuerpo como un objeto político aislado científicamente y susceptible de prácticas de transformación y de incitación de efectos y acciones, unas técnicas de sujeción, cuya utilidad es precisamente la conversión de un cuerpo en sujeto. Desde esta perspectiva, el proceso de sujeción se basa en una acción reflexiva del individuo, que opera siempre como una jerarquización momentánea de las fuerzas en combate en su interior. Mientras que “todo individuo no es sino un equilibrio móvil”, el sujeto sería una estabilización momentánea (Lazzarato, 2006: 71 y ss).

Por tanto, estas técnicas de sujeción se dirigen al aislamiento de un sujeto (Morey, 1991: 20). De modo, que al tratar de procesos de subjetivación, ciencias subjetivadoras o *tecnologías del yo* en este ámbito, se está aludiendo a “una forma de poder que transforma a los individuos en sujetos” y ello en los dos sentidos vistos: como sujeto “sometido a otro a través del control y la dependencia” y como “sujeto atado a su propia identidad por la conciencia y el conocimiento de sí mismo” (Foucault, 1988: 231).

Así, las *tecnologías del yo*<sup>8</sup> se definirían como “aquellas técnicas que permiten a los individuos efectuar un cierto número de operaciones en sus propios cuerpos, en sus almas, en sus pensamientos, en sus conductas, y ello de un modo tal que los transforme a sí mismos, que los modifique, con el fin de alcanzar un cierto estado de perfección, o de felicidad, o de pureza o de poder sobrenatural, etc.” (Foucault, 1991d: 47-9); o también, como “prácticas meditadas y voluntarias mediante las cuales los hombres no solo se fijan reglas de conducta, sino que procuran transformarse a sí mismos, modificarse en su ser singular y hacer de su vida una obra” (Foucault, 2005: 57).

A su vez, conviene precisar que estas tecnologías no son solo autónomas y reflexivas, en cuanto auto-administradas, ya que también son tecnologías de gobierno de los otros<sup>9</sup>, ni tampoco son técnicas puramente abstractas, ya que, en su mayoría, solo se

---

<sup>8</sup> “Tecnologías del yo” es la traducción que propone Miguel Morey (1991: 35-6) a la noción original en inglés “*technologies of the self*”, donde el “*self*”, “no es el sujeto sino el interlocutor interior del propio sujeto”. Algo que en castellano se formularía como “tecnologías del uno mismo” o del “sí mismo” y que, por cuestión de estilo, resulta preferible dejar como “tecnologías del yo” o “de sí”. Morey (1991: 36) indica también cómo, en estas conferencias, Foucault añade las tecnologías del yo a la clasificación habermasiana acerca de tecnologías de producción, de significación y de dominación.

<sup>9</sup> En otro lugar, Foucault (1987: 13-4) había declinado la cuestión de las tecnologías del yo en una versión más liberadora, hacia las “artes de la existencia” como “las prácticas sensatas y voluntarias por las que los hombres no solo se fijan reglas de conducta, sino que tratan de transformarse a sí mismos,

hacen posible a partir de un trabajo material y muy concreto, por ejemplo, en la formación de los espacios y los medios materiales (casas de acogida, televisiones, hospitales, escuelas, etc.) a través de los que se vehiculan (Rose, 1996a, 1996d).

Trataremos de identificar aquí el impacto en la actualidad de estas intervenciones de sujeción, a través de una exploración de su formación genealógica. En primer lugar, nos ocuparemos de la especificación de la inquietud de sí como gran tecnología de sujeción en la actualidad. En el presente, la inquietud de sí ha sido desplazada hacia una ordenación diferente de la cuestión del sujeto, más orientada hacia el conocimiento de sí. Ello se ha producido a través de un proceso de descalificación de la ocupación de sí y de la espiritualidad en favor del conocimiento de sí y la racionalidad cartesiana. Durante la modernidad, la inquietud de sí pasó a asociarse a una suerte de “dandismo moral, la afirmación desafiante de un estadio estético e individual insuperable”, tal como rendirse culto, auto-exaltarse, etc. (Foucault, 2005: 27). Así, el interior del sujeto solo adquirirá sentido como el último reducto en que se refugia un yo derrotado que ha perdido lo exterior o no puede vivir en sociedad. A su vez, esta obligación antigua de preocuparse de uno mismo ha sido deteriorada por la superposición a la austeridad clásica, de reglas cristianas de renuncia al yo y de obligación trascendente para con los otros, sea el prójimo, la clase o la patria.

Esta evolución contrasta con el enfoque antiguo, donde la espiritualidad se insertaba en el campo de la filosofía como “la búsqueda, la práctica, la experiencia por las cuales el sujeto efectúa en sí mismo las transformaciones necesarias para tener acceso a la verdad” (Foucault, 2005: 30-2), frente a la condición posterior de mantener inalterado y renunciar al sujeto para tener acceso a la verdad. De hecho, la hipótesis foucaultiana es que el “conócete a ti mismo” (*gnothi seauton*) (Foucault, 2005: 75 y ss) no solo se ha privilegiado en la historia de la filosofía en Occidente frente a la inquietud de sí o la ocupación de sí (*epimeleia heautou*), sino que el principio de autoconocimiento se ha tomado de forma bastante autónoma y no inscrito en el de inquietud de sí. De modo que se ha descuidado el problema del sujeto, su reflexividad y las prácticas de sí, en favor del estudio de las formas de conocimiento (Foucault, 2005: 428-30).

Al contrario, el enfoque foucaultiano durante los últimos cursos (2005, 2009, 2010) resulta aquí interesante porque enfatiza el carácter productivo del saber sobre sí, que no constituye tanto una actividad de aprehensión de una realidad exterior, como de transformación y producción del sujeto y que, finalmente, permite establecer nuevas relaciones entre los regímenes de veridicción, el trabajo de sí y la política, en tanto conducción de los otros en la ciudad. Lo mismo ocurre con la ética: en su sentido griego, “el *éthos* era la manera de ser y la manera de comportarse. Era un modo de ser del sujeto y una manera de proceder que resultaban visibles para los otros” (Foucault,

---

modificarse en su ser singular y hacer de su vida una obra que presenta ciertos valores estéticos y responde a ciertos criterios de estilo”. También encontramos otra definición en el resumen del curso “Subjetividad y verdad” (Foucault, 1999m: 255) que alude a “los procedimientos (...) que son propuestos o prescritos a los individuos para fijar su identidad, mantenerla o transformarla en función de cierto número de fines, y todo ello gracias a las relaciones de dominio de sí sobre uno mismo o de conocimiento de uno por sí mismo”.

1999d: 398-9). De este modo, la ética adquiriría una dimensión política que pertenecía solo a la condición de los hombres libres y que, al suscitarse de manera constante en la relación consigo, pero también en la relación con los otros en la ciudad, debe verse a la luz de las relaciones de poder (Foucault, 1999d: 399-403).

También en la ética clásica (siglos I y II d.C., de Musonio Rufo a Marco Aurelio), la actividad de inquietud y cuidado de sí, llegó a postularse de manera general como base del comportamiento con uno mismo y también con los demás en la escena personal y política. La pluralidad y profundidad de las técnicas de cuidado de sí en la época es demostrativa de esa importancia (Foucault, 2005: 89 y ss), que, aunque en el presente trabajo tratemos de reconducir hacia sus implicaciones respecto a la infancia, la adolescencia y la juventud, resulta coextensiva a toda la vida del sujeto y no solo constituye un medio para su ingreso en la edad adulta (Foucault, 2005: 94-101).

Durante esta época, pueden observarse rasgos de la orientación de las tecnologías del yo hacia la actividad de crítica y formación del sujeto. En particular, señalamos dos. Primero, la idea estoica de que esta actividad de formación no es la de sustitución de un fondo de ignorancia por el conocimiento, sino el ejercicio de un influjo de corrección y terapia sobre una trayectoria de errores, malos hábitos, etc. que se configuran como una suerte de enfermedad del yo que conviene enfrentar desde su surgimiento más temprano (Foucault, 2005: 241 y ss). La civilización de la infancia es, desde el inicio, una actividad de este tipo.

Segundo y ya durante el helenismo, la exigencia del magisterio (y de un *otro* maestro), como medio para la formación: “en lo sucesivo, el maestro es un operador en la reforma del individuo y en su formación como sujeto. (...) En lo sucesivo, el sujeto ya no puede ser operador de su propia transformación, y allí se inscribe ahora la necesidad del maestro” (Foucault, 2005: 129-30; 2009: 267 y ss). Así, la introducción de un otro en el cuidado de sí favorece la inscripción de esta actividad en diagramas de relaciones de poder, en principio con un alcance microsocioal, pero teniendo en mente la importancia que esta pequeña actividad de conducción de los otros tendrá en el gobierno de las poblaciones desde la modernidad (Foucault, 2009).

Otro rasgo relevante es el desplazamiento de los objetivos del trabajo de sí, desde los siglos I y II d.C., hacia la *salvación de sí*. Para ello, será fundamental que el sujeto alcance ciertas potencias, estados y cualidades que le permitirán además, como veremos, constituirse en una unidad capaz en la gestión de su propia incertidumbre<sup>10</sup>. De hecho, observamos que hay una progresiva instrumentalización de las técnicas de sí, en orden a la producción de un tipo de subjetividad que aproximen al yo a este ideal de sujeto<sup>11</sup>.

---

<sup>10</sup> En este sentido, Foucault (2005: 187-8, 179-82) destaca los estados estoicos de la “ataraxia”, como ausencia de perturbaciones, y la “autarquía”, en cuanto autosuficiencia del uno mismo.

<sup>11</sup> Aunque no de la manera tan directa con que se producía en el Alcibíades de Platón (Foucault, 2009: 300-4), el gobierno de sí mismo conserva, durante este periodo y con anterioridad, una relación de complementariedad con el gobierno de los otros, por la que la capacidad de gobierno de sí resulta imprescindible para el gobierno de los otros, y la salvación de sí favorece la de los otros. Respecto al “juego entre la ciudad y los ciudadanos” Foucault analiza, desde su punto de partida en la Grecia clásica, un juego por el que la ciudad sobrevive a través del sacrificio de sus ciudadanos. Es decir, el devenir de

Todo ello evidencia las posibilidades de estas tecnologías del yo en la gestión de la incertidumbre, que veremos después como uno de los mayores campos de tensiones en la subjetivación contemporánea. En este sentido, las técnicas estoicas tratarían de constituir, en el interior de sí, un verdadero mecanismo de seguridad, susceptible de (auto)gestionar los accidentes de la vida. Sobre todo, a través de un conjunto de técnicas que conforman un “arte de la vida” y que configurarían esa capacidad, ese “equipamiento” del sujeto sabio, para enfrentar los acontecimientos de la vida (Foucault, 2005: 397-414). En cierta medida, la actividad moderna de formalización de unas incertidumbres y malestares indeterminados en unos riesgos ciertos, calculables y susceptibles de previsión se sitúa en la misma tensión por el control del acontecimiento, que no está sino agudizada en la gobernabilidad presente.

Si avanzamos hacia la tematización de estos asuntos en el interior del cristianismo, observaremos cómo el pastorado se constituye en un foco importante de desarrollo de las prácticas de sujeción<sup>12</sup>. A través de los elementos fundamentales de las relaciones pastorales (*vid. supra* cap. 3), se advierte la especificación de un modo completamente nuevo de individualización. Esta racionalidad individualizará en virtud de tres técnicas. Unas tecnologías de responsabilidad analítica, por la que la individualización ya no está determinada por el nacimiento o el estatus, sino por esa constante “economía de los méritos y los deméritos”. Unas tecnologías de sujeción, que individualizan a través de una relación de obediencia que no funciona ni por su posición en la sociedad ni para alcanzar el dominio de sí, sino por una red general de servidumbres, orientadas hacia la exclusión del yo. Y, por último, unas tecnologías de subjetivación, que individualizan menos a través del aprendizaje de una verdad exterior y general, y más a partir de una verdad interior y oculta que hay que sacar y conducir.

En el desarrollo del poder pastoral, las necesidades de conocimiento se satisficieron con la difusión de dos técnicas del yo de tradición helenas: el examen de conciencia y la dirección de conciencia, ambas de ejercicio constante y no solo circunscrito a situaciones críticas<sup>13</sup>. Es evidente que, dentro del cristianismo, estas técnicas estaban orientadas hacia otros objetivos, sobre todo hacia una actividad de desciframiento del sujeto, de alumbrar una verdad que está oculta en el interior del sujeto.

Será esta forma de constituir al sujeto moderno, lo que convertirá al poder pastoral en el prelude de la gobernabilidad. Como indica Foucault (2008: 224), “el hombre occidental se individualiza por medio del pastorado en la medida en que éste lo lleva a una salvación que fija para siempre su identidad, lo somete a una red de obediencias incondicional[es], le inculca la verdad de un dogma en el momento mismo en que le arranca el secreto de su verdad interior. Identidad, sujeción, interioridad: la individualización del hombre occidental durante el largo milenio del pastorado cristiano

---

un cierto *ethos* ciudadano de poner la seguridad e incluso el honor de su *polis* por encima de su propio bienestar (Valverde, 2007: 164).

<sup>12</sup> Pueden verse ciertas correspondencias y desplazamientos entre las técnicas estoicas y las cristianas, así como innumerables rupturas, en Foucault (2005: 241 y ss, 299-300, 392-5).

<sup>13</sup> *Vid.* Foucault (1991b: 114). Con posterioridad, Rose (1999: 221-4) analiza la relevancia de la confesión cristiana y las técnicas de sujeción, sobre todo puritanas, en la formación del sujeto moderno.

se produjo al precio de la subjetividad. Por subjetivación. Es preciso llegar a ser sujeto para convertirse en individuo (todos los sentidos de la palabra “sujeto”). Ahora bien, en cuanto era factor y agente de individualización, el pastorado generaba una tremenda atracción, un apetito de pastorado (...). Enorme deseo de individualidad, muy anterior a la conciencia burguesa”.

El otro elemento que destaca de este resumen es la *salvación*, como meta de la actividad pastoral<sup>14</sup>. Por otra parte, la orientación de las distintas tecnologías del yo hacia una meta no es exclusiva del cristianismo, sino que, como vimos, inspiraba regímenes anteriores (Foucault, 2005: 178 y ss). Sin embargo, sí resulta particular la puesta en relación de esta finalidad de la salvación de sí con la actividad de cuidado de sí, en la medida en que este último régimen de prácticas sufre un intenso periodo de desprestigio durante el cristianismo (Foucault, 2005: 27 y ss).

En cualquier caso, para nuestra investigación, este desarrollo del concepto de salvación es interesante, en la medida en que aporta un sentido teleológico a la actividad de cuidado de sí y a otros regímenes de prácticas, que permiten reconfigurar las conexiones entre el gobierno de los otros (sobre el que nos hemos centrado hasta ahora) y el gobierno de sí.

En este punto y para analizar la transición entre el cristianismo y la modernidad humanista, conviene considerar los trabajos de Norbert Elias y su relación con el marco foucaultiano. A partir de un trabajo historiográfico que parte de la Baja Edad Media, pone en relación las transformaciones encuadradas bajo la rúbrica del surgimiento del sujeto moderno con determinados cambios en la organización socio-económica, que caracterizan el proceso de modernización. Con carácter muy general, expone un proceso por el que el aumento de la diferenciación social y la complejidad de sus imbricaciones coadyuvan a la formación de un “ámbito interior” en el sujeto (Elias, 1987: 38), que relaciona con la formación de determinadas estructuras psicoanalíticas, como el superyó (Elias, 1987: 226-9), y con la especificación de nuevos planos de interacción, en que las capacidades de auto-control psíquico y conductual pasan a resultar decisivas (Elias, 1987: 451-3, 330-2). Este *proceso de civilización* se caracteriza en contraste con la inestabilidad e interdependencias de las sociedades cortesanas<sup>15</sup>.

Sin incurrir en la idea de que el individuo medieval vivía libre de ataduras y mandatos de conducta (Elias, 1987: 252), lo que sí se advierte, desde el final de la Baja Edad Media, es el aumento de ciertas formas de control social, en particular de

---

<sup>14</sup> Vid. *supra* cap. 3 para recordar el particular régimen de conducta del pastor y poder contrastarlo aquí con la figura más precisa del director de conciencia pero también antes con la del filósofo o consejero clásico (Foucault, 2009).

<sup>15</sup> Vid. Varela (1994b: 42-3). Éste no es un método exclusivo de Elias. Como veremos a continuación, existen compatibilidades con algunos enfoques históricos foucaultianos, pero sobre todo con las investigaciones que consideraban la formación de las categorías ideales de la modernidad haciendo énfasis en las transformaciones éticas, como los trabajos de Max Weber o las investigaciones de Gerhard Oestreich (1982) sobre el neo-estoicismo que surge en Europa en el XVI y XVII. Por ejemplo, Rose (1999: 226-9) considera interesante los análisis de Oestreich, en tanto muestran que el desarrollo de ciertas formas de democracia y producción exige una sujeción, un encuadramiento de los sujetos en las disciplinas sociales y su reproducción a través del auto-disciplinamiento. Y que ello requiere de políticas positivas: instrucción pública, educación de masas, moralización, exposiciones, fomento de estilos de vida, etc.



restricciones sobre comportamientos antes permitidos o irrelevantes. Elias (1987: 124-7, 463-6, 477-98) liga esto a un conjunto de factores, como la formación de nuevas sensibilidades ante la violencia física, el aumento de su centralización en terceras instituciones o la necesidad de aumentar las capacidades de cálculo y control de sí ante una vida relacional que tiende hacia una mayor urbanización y apertura.

La literatura ha incidido desde diferentes enfoques en esta orientación de la sujeción desde los siglos XVI y XVII. Desde la perspectiva de la relación de sí, la cuestión principal, no por completo inédita, es el desarrollo, en el interior del sujeto, de una determinada razón abstracta (Fendler, 2000: 62), capaz de controlar los peligros derivados de los ímpetus naturales (Calvo, 1989: 105-14, 133-4); de donde se sigue un traslado del campo de batalla del individuo desde la vida exterior, hacia la vida interior, hacia la automatización o interiorización de las reglas de conducta y la buena orientación de sus pasiones (Elias, 1987: 62, 232-42, 459), como condición de éxito para las élites<sup>16</sup>, en un equilibrio por el que se refuerza la posición del sujeto conforme se debilitan las relaciones que ocupan las redes de dependencia tradicionales. En la misma línea, hemos observado cómo otros autores consideraban este plano interior un objeto de gobierno a partir de otras nociones próximas como la de *alma*, que constituye una referencia, una medida de las cosas, un punto de entrecruzamiento de las relaciones entre el saber y el poder. Es decir, el engranaje que hace posible que las relaciones de poder produzcan un saber y ese saber refuerce los elementos del poder. En palabras de Foucault (1978: 36): “un alma lo habita y lo conduce a la existencia, que es una pieza en el dominio que el poder ejerce sobre el cuerpo. El alma, efecto e instrumento de una anatomía política; el alma, prisión del cuerpo”. Plano interior que también tomará como soporte después la noción de personalidad, como veremos.

Cuál sea el resultado de estas transformaciones es una cuestión que admite múltiples valoraciones. Por una parte, Elias (1987: 456-7) contrasta este movimiento de especialización de la coacción social con la situación anterior de inseguridad. De modo, que esta nueva organización de la coacción produce una sensación de seguridad en la que los sujetos normales pueden olvidarse de estas cuestiones: “de esa violencia acumulada entre los bastidores de la vida social cotidiana, emana una presión continua, homogénea, sobre la vida del individuo que éste apenas percibe porque se ha acostumbrado a ella y porque tanto su comportamiento como sus sentimientos han venido ajustándose desde la niñez a esta estructura de la sociedad”. Pero también Adorno (1992: 229-31) muestra que esto inaugura una singular tradición filosófica de “libertad negativa”, que liga así la libertad a la eficacia de las coacciones autoimpuestas: es libre el sujeto que consigue constituirse e imponerse las propias coacciones.

Desde una perspectiva política, existe una importante redirección de los problemas del conflicto social a la responsabilidad del individuo, al proyectar sobre su naturaleza, en su interior, las manifestaciones antisociales y egoístas. En este marco, el

---

<sup>16</sup> En investigaciones de este tipo, resultaría clave analizar las tecnologías que permitieron la difusión y reformulación de esta nueva ética en el interior de las clases populares, tales como la generalización de la instrucción de la infancia, los manuales de urbanidad, el peso de las campañas de moralización, etc.

triunfo de la ética social pasa por la capacidad de contención de las pasiones execrables de los hombres, más que por cambios del orden social; lo que inaugura una relación de agonía, de involucramiento constante, entre la relación de sí y los valores sociales (Calvo, 1989: 45-6). De hecho, se advierte un cambio en el equilibrio entre el gobierno de sí y el gobierno de los otros, por el que el equilibrio interior y auto-control de los sujetos aparece como la condición para un equilibrio exterior, brote esta sujeción racional desde los propios individuos o deba ser impuesta a modo de “*ratio civilitatis*” por el soberano<sup>17</sup>.

Delimitado, de manera muy general, el marco en que las investigaciones de Elias (1987, 1990, 1994) sitúan el inicio de la “civilización” - sujeción moderna, podemos relacionarla con el marco de análisis foucaultiano<sup>18</sup>, a fin de poder hacerlo funcionar, a partir del capítulo séptimo, respecto a los *procesos de civilización* de la infancia. En este sentido, podemos apreciar proximidades notables entre ambas perspectivas. En primer lugar, respecto al cuestionamiento de la universalidad y necesidad de la razón que guía estos procesos, donde Elias (1987: 488-97) prefiere hablar de una “racionalización” siempre ligada a determinados contextos históricos y procesos sociales contingentes que revelarían su impacto final sobre las “estructuras mentales”. Esto le lleva también a subrayar, de manera muy lúcida, las ambivalencias que arrojaba este *proceso de civilización* de la razón occidental (Elias, 1994: 58), al modo del escepticismo nietzscheano que continúa Foucault<sup>19</sup>; y a no separar, hasta su desconexión, los ámbitos del individuo y la sociedad (Elias, 1987: 43-5).

En segundo lugar, existen afinidades respecto a la fuerte conexión que establecen, en términos de poder y de su teleología, entre los desplazamientos en la “psicología” y los desplazamientos en la vida socio-económica (Elias, 1994: 53), al modo en que Foucault situará, desde el siglo XVII, el impacto de las tecnologías disciplinarias sobre los sujetos en distintos órdenes productivos.

Sin embargo, también existen diferencias apreciables, sobre todo acerca de cuatro cuestiones. La principal proviene de que, en Elias, existe una tendencia a la naturalización y fijación de ciertas nociones relativas al sujeto, como la subjetividad, interioridad, el carácter o la personalidad, que, en las investigaciones foucaultianas y post-foucaultianas (Rose, 1985, entre muchas) solo pueden analizarse a partir de su convencionalidad (Rose, 1996a).

En segundo lugar, acerca del grado de autonomía que se concede a este plano doble de la sujeción – subjetivación, respecto a los cambios sociales en otros órdenes; donde, si bien considerar la interrelación es adecuado, no lo parece tanto conceder a esta

---

<sup>17</sup> Vid. Calvo (1989: 66-79) para una contextualización de estos argumentos en la filosofía política del XVI y XVII.

<sup>18</sup> Vid. Binkley (2010) y, en general, el número de la revista *Foucault's Studies* (2010, 8) dedicado a Elias, para otros análisis de estas posibilidades de comparación.

<sup>19</sup> Pueden verse elementos para esta línea de comparación y referencias en Lemm (2010: 379 y ss).

“sociogénesis de las estructuras psicológicas” un papel que las sitúa como un puro reflejo de los cambios sociales en otros planos<sup>20</sup>.

Y, en tercer lugar, de forma vinculada al disenso anterior, existe una diferencia respecto al carácter productivo que Foucault concede a estas prácticas de subjetivación, en quien el proceso de modernización no dice tanto por los aspectos del individuo que consigue sujetar que por los despliegues de nuevos espacios subjetivos que consigue especificar. Y ello (ésta es la cuarta diferencia) porque el campo que Foucault concede a las prácticas de subjetivación como prácticas relativamente autónomas y susceptibles de creación y resistencia es mucho mayor que en el concedido por Elias y por otros enfoques similares (Varela, 1994b: 44-5).

En estos antecedentes de la sujeción contemporánea, otra dinámica relevante de modernización es la progresiva especificación de un plano familiar diferenciado (*vid. infra* cap. 7). En él se constata la importancia del trabajo sobre la subjetividad, para la articulación de un gobierno que debe funcionar en una dimensión íntima del sujeto pero también en la conducción del conjunto de la población (*vid. infra* cap. 6).

En la obra foucaultiana, la cuestión que vinculaba la producción del sujeto y la familia con más claridad era la sexualidad, por su efectos de veridicción, y a partir de ahí, de regulación en este ámbito familiar<sup>21</sup>. Al incidir en la dimensión positiva e histórica de la constitución del dispositivo de sexualidad y descartar la “hipótesis represiva” por toda explicación, Foucault (1984) indica que, durante la modernidad, se profundizó un proceso de aislamiento y constitución de la sexualidad como objeto político, principalmente a través del desarrollo de técnicas, como la confesión, que incitaban a la formulación de discursos sobre el sexo y la propia sexualidad<sup>22</sup>.

El segundo vector de introducción de las tecnologías de sujeción en el ámbito de la familia se produce a partir del desarrollo de las ciencias psiquiátricas y psicológicas, con la problematización de este ámbito, en busca de identificar y corregir una peligrosidad interna al funcionamiento familiar. En Francia, la nueva regulación de la psiquiatría, desde 1838, permitía que la familia solicitara y obtuviera la reclusión

---

<sup>20</sup> Seguramente, ello también venga ligado a diferencias en el método historiográfico, respecto al que la exposición de Elias apuesta por una mayor continuidad y diacronía en los cambios sociales considerados (Dolan, 2010: 9, 23).

<sup>21</sup> Por una parte, resulta evidente que la sexualidad no es el espacio que más interesa abordar en este trabajo, pero la exposición de cómo éste ha resultado ser un ámbito privilegiado de subjetivación y de sus técnicas tiene mucho interés para analizar cómo estos procesos de subjetivación afectan a la infancia. *Vid.* Foucault (1999b; 1999d; 1999e; 1991b; 1990f; 1990h; 1984), para profundizar en el impacto de este ámbito.

<sup>22</sup> La sexualidad se convirtió, por un lado, en un campo privilegiado de veridicción del propio sujeto: la posibilidad de enunciar una íntima verdad, en este campo, delimitaba los márgenes del sujeto, mientras que la práctica y los pliegues de esa verdad se convirtieron en uno de los modos de subjetivación más fuertes de la modernidad occidental. Por otra parte, las fuerzas que se desplegaban a partir del dispositivo de la sexualidad fueron fundamentales para la constitución de un plano familiar y para organizar sus regímenes internos de prácticas. Desde ambas perspectivas, el trabajo sobre la subjetividad, en este plano, se convirtió en un modo de constitución del sujeto y de regulación de su conducta, con ejemplos y situaciones bien conocidas de coerción, pero sobre todo, a través del fomento de unas relaciones consigo mismo y con los otros.

voluntaria de alguno de sus miembros<sup>23</sup>. Como indica Foucault (2001: 135), este movimiento pone en contacto a la familia, a través de la psiquiatría, con el saber médico y con el aparato administrativo – judicial, en busca del elemento que constituye un peligro para la propia familia y de la razón de una patologización de la conducta. Esta peligrosidad se aleja de la noción de incapacidad, de la imposibilidad de formación de la conciencia y la voluntad, más jurídica y determinante de una incapacitación (Foucault, 2001: 136), y se aproxima a una noción de perturbación de las dinámicas normales y justas de la familia, en los momentos en que se está componiendo toda una nueva sensibilidad social ante los efectos sociales de la desviación y las irregularidades<sup>24</sup>, como indicamos en el capítulo anterior.

Así el campo familiar de producción de subjetividad y, en general, los problemas del yo, de sus rasgos y sus desviaciones aparecen desde la primera mitad del XIX como un problema social, como la dimensión más subjetiva o más ética (o moral, según los enfoques) de la llamada “cuestión social”, a la que no dejan de dirigirse desde la formación de un plano de gobierno social, en exclusiva o con otras políticas materiales más eficaces, campañas de subjetivación, o de moralización (*vid. supra* cap. 3).

### 1.2.2. Formación de la cuestión en la gobernabilidad moderna

En este apartado, nos aproximaremos a la posición del sujeto, la ética y la subjetivación en el diagrama de relaciones de *poder-saber* de la gobernabilidad, considerando siempre que, dentro de ese escenario general, existe “una multiplicidad de presentes, una multiplicidad de las vías de experimentación de esos presentes y una multiplicidad del ‘nosotros’ que es sujeto de esa experiencia” (M. Dean, 1996: 209). Sin cerrar la importancia constitutiva de los modos de subjetivación, prestaremos sobre todo atención a las primeras estrategias de sujeción en este marco de la gobernabilidad, que, en algunos casos, ya hemos introducido en el apartado anterior; lo que nos permitirá analizar, después, la situación de debilitamiento que tales estrategias viven en el presente.

Desde un enfoque foucaultiano, el rasgo diferencial de la sujeción moderna dentro de una racionalidad de gobierno liberal ha sido la necesidad de constituir unos sujetos gobernados activos y susceptibles de movilización, tanto desde una perspectiva económica como política. De este modo, el proceso de gubernamentalización del Estado y la vida discurren paralelos y se dirigen a la producción de unas condiciones de subjetividad que hagan posibles las disposiciones y las relaciones funcionales al gobierno (Rose, 1992: 7; Hindess, 1996: 74; *vid. supra* caps. 1 y 2). El horizonte, utópico, sería un régimen de autogobierno generalizado (Foucault, 2007: 357).

---

<sup>23</sup> Podemos situar un salto análogo y específicamente referido a la infancia en el proceso de psiquiatrización de la infancia, que se inicia desde los 1910s, sobre todo en EE.UU., y que se refiere a un nuevo tratamiento de los problemas de inserción familiar de la infancia (Castel, 1980: 46-7).

<sup>24</sup> *Vid.* Gordon (1991: 37). Por otro lado, las desviaciones en el interior de las familias, siquiera no supongan una peligrosidad interna directa, sí revelan ciertas patologías, quizá más leves pero más extendidas, como la ausencia de sentimientos positivos (Foucault, 2001: 140).

A la luz de esta idea de que la actividad de gobierno resulta más eficaz en la medida en que consigue afectar e incluir a los sujetos gobernados, Burchell (1991: 119) señala algunas transformaciones de la subjetividad occidental. La cantidad de procesos y factores que podrían analizarse es muy extensa, así que nos limitaremos a reseñar algunos de manera sintética. Frente a la oposición tradicional, en el liberalismo, entre poder y libertad (Pizzorno, 1990), en este marco de análisis, se enfatizan las relaciones de poder tendentes a delimitar y asegurar el espacio del sujeto y su libertad, con el objetivo de que pueda participar de manera eficiente en las interacciones sociales y económicas que componen la garantía de crecimiento y seguridad del orden liberal (Burchell, 1996: 25-6).

Estas estrategias de gobierno a largo plazo, que, en la práctica, combinan distintos enfoques y motivaciones más directas, se producen en un contexto, primero, de expansión del comercio y, después, del capitalismo industrial e incorporan cambios, tanto en los saberes de gobierno como en la ética de los individuos. Burchell (1991: 122-4) señala cómo, desde el siglo XVII, el fuerte aumento del comercio internacional hace aumentar la especialización de los sujetos, (o la “profesionalización” en sentido foucaultiano), lo que introduce una producción de subjetividad más incompatible con los marcos de conducción de la soberanía y el pastorado.

De hecho, en la propia teoría funcionalista, el ajuste en la relación entre los “sistemas de personalidad” y el “sistema social” es clave para la reproducción del orden existente, en la medida en que el centro de la estabilidad social se sitúa menos en una compulsión exterior, que en una “pulsión” interna, en una “interiorización” de la norma (Calvo, 2001: 98-9, 111-2). Como indica Parsons (1982: 27), “el sistema de relaciones sociales sería ‘directamente constitutivo de la personalidad misma’”. De este modo, se establece una cierta circularidad por la que la formación y conservación de esos mecanismos interiores de normalización (en último término, de la personalidad así entendida) se hacen depender de los mecanismos de socialización, estableciéndose una suerte de confusión-armonización entre el sujeto (‘personalidad individual’) y el sistema social (Calvo, 2001: 116).

Por otra parte, en este desarrollo del capitalismo, el crédito se convirtió en un elemento decisivo de la gobernabilidad de los Estados, por la influencia sobre su estabilidad y cálculo al basarse sobre la consideración de la evolución de las cosas y sus efectos hacia el futuro. A partir del crédito y sus operaciones anejas, se articula un lenguaje común de predictibilidad del comportamiento de los otros y de confianza, que se instituye en la base de una determinada ética de la socialidad moderna (Burchell, 1991: 129), que desde luego afecta tanto a las instituciones de gobierno, a las empresas y a la planificación de la vida económica (Miller, 1990: 19 y ss; Rose, 1996a: 338), como a los sujetos que están animando, dentro y fuera de ellas, estos cambios.

Otro ejemplo de la formación de nuevos dispositivos de gobierno, pero también de formación de subjetividad durante la modernidad, es la nueva relevancia de la opinión pública en los asuntos de gobierno. Desde mediados del siglo XVIII, la opinión adquirió una entidad política considerable, provocada por el aumento de los periódicos, clubes, tertulias políticas, etc. (Burchell, 1991: 128-9). Este impacto de la opinión,

considerada como intercambio de la palabra, introducía una novedosa inestabilidad política y epistémica, en cuya génesis se observa la presencia de unos gobernados activos.

Pero, sin duda, la noción principal de estas transformaciones de la subjetividad es la evolución e impacto del interés, y del sujeto de interés. En el esquema foucaultiano, si se atiende a qué subjetividad política y social introduce este proceso de gubernamentalización, se advierte una vinculación fuerte de la gobernabilidad liberal al *sujeto de interés*<sup>25</sup>. Ya comentamos este tópico al tratar de la emergencia del liberalismo (*vid. supra* cap. 1), así que lo importante aquí es notar que el gobierno de esta pluralidad de sujetos de interés que constituye la población depende, en buena medida, de su comportamiento; de manera que estos sujetos de interés no son solo los objetos pasivos del gobierno (“*target*”), sino, en cierto sentido, su contraparte (“*partner*”) (Burchell, 1991: 125-7). El *homo economicus*, como sujeto básico del gobierno se forma a partir de esta generalización y naturalización del sujeto de interés liberal, que tomaría sobre todo su interés económico como criterio de inteligibilidad y racionalización de sus pasiones (Foucault, 2007: 310). Esta nueva antropología desplaza el centro del interés político desde el sujeto de derecho, ligado a la soberanía, hacia una ordenación inmanente, que es la propia del contractualismo liberal moderno<sup>26</sup>.

Este sujeto de gobierno, responsable y autónomo, es el que Foucault (2002a y b) caracteriza después como el sujeto kantiano de la Ilustración. Sin embargo, este sujeto no viene dado, sino que tiene que ser producido de manera constante: “no aceptarse a sí mismo tal como se es en el flujo de los momentos que pasan; es tomarse a sí mismo como objeto de una elaboración compleja y severa (...). Tal modernidad no libera al hombre en su ser propio; lo constriñe a la tarea de elaborarse a sí mismo” (Foucault, 2002b: 95-6).

En la vertiente hegemónica de esta sujeción ilustrada, que Foucault (2002a y b) analiza en sus conferencias sobre la respuesta kantiana a la cuestión de la Ilustración, la formación del sujeto ilustrado pasa por proyectar, sobre sí, el *ethos* crítico que caracteriza el pensar ilustrado. Sin embargo, esta concepción de la crítica kantiana es una actitud límite, ya que, dentro de la gobernabilidad liberal, la crítica va disponiéndose como una actividad productiva. Como indica Foucault (2002b: 100-2), “se trata en suma de transformar la crítica ejercida en la forma de limitación necesaria en una crítica práctica en la forma de franqueamiento positivo”.

La otra cuestión decisiva de estas formas de sujeción y subjetivación modernas, que recuerdan en cierto sentido a la actividad ascética, es la diferencia entre un trabajo

---

<sup>25</sup> *Vid.* Foucault (2007: 322-5). El interés individual, que conforma todo un sujeto de interés opuesto al sujeto de derecho, constituye, para el pensamiento liberal, la base del comportamiento humano y del contrato social. En su funcionamiento, desborda la obligación jurídica, cuyo respeto se funda sobre el interés último en respetarla (Foucault, 2007: 313-5). En este contexto, la ignorancia del soberano y la imposible totalización del proceso económico y social no es un defecto de la cognoscibilidad humana, sino la invisibilidad del lazo que vincula la búsqueda de la ganancia individual y el crecimiento de la riqueza colectiva, como expondría Adam Smith a través de la metáfora de la mano invisible (Foucault, 2007: 320-2).

<sup>26</sup> Puede ampliarse esta genealogía del *homo economicus* en Hamann (2009: 51-4) y Read (2009: 26-30).

de sí que funciona como *sujeción*, en la medida en que se interioriza y se sigue de manera autónoma el contenido de unas normas de conducta exteriores (una producción de sí basada sobre la interiorización de la ley) y un trabajo de sí que opera como *modos de subjetivación* y estilos de vida alternativos, que desdoblán este sujeto kantiano, para hacerlo llegar hacia una verdadera autonomía<sup>27</sup> o *sapere aude*, que, como advierte Foucault (2002: 96), “hace[n] de su cuerpo, de su comportamiento, de sus sentimientos y pasiones, de su existencia, una obra de arte”.

Si se analiza esta cuestión del sujeto en la gobernabilidad moderna desde una perspectiva más política, Procacci (1991: 164-6) destaca la extensión de un sujeto responsable también políticamente, participativo, involucrado en las tareas de gobierno, por ejemplo en el contexto del problema moral que implicaba el pauperismo (*vid. supra* cap. 3). En este sentido, la apuesta ideal sería un desplazamiento desde el refuerzo constante de las instituciones de disciplinamiento y autoridad clásicas, hacia las formas de asociacionismo, comunitarismo y participación como tecnologías de civilización.

Pero también con un alcance más general, la producción de unos sujetos de gobierno activos y capaces de administrarse es fundamental para la seguridad de estos nuevos equilibrios de fuerzas. Por un lado, el proceso de apertura social sitúa la generación de un cierto grado de incertidumbre y de riesgos como dinámicas intrínsecas a las nuevas formas de producción. Así, este necesario “no saber”, al que nos referíamos durante los primeros capítulos, favorece unas subjetividades no-totalizadoras y heterogéneas (Burchell, 1991: 133-4, 137) pero, también, la de un sujeto que es capaz de transitar desde la incertidumbre de la fatalidad y la fortuna, que regía en las organizaciones del Antiguo Régimen (Elias, 1987), hacia una mayor capacidad de cálculo, gestión y aprovechamiento de los riesgos económicos y políticos.

En este sentido, Rose (1996c: 45) describe un proceso de transformación de los sujetos de derecho en sujetos activos de su propio gobierno, donde uno de los objetivos del gobierno liberal es la configuración de una serie de dispositivos (escuela, intervención familiar, asilos, reformatorios, etc.), destinados a que los individuos y grupos que conforman la población sean capaces de gobernarse ellos mismos, en un marco epistémico liberal en que la regulación externa revelaba notables costes en el continuo libertad – prosperidad – seguridad. A su vez, conviene notar que estos cambios en el escenario de la gobernabilidad no pueden introducirse sin fomentar dinámicas que alteren la relación y actividad de los sujetos consigo mismos y con los otros: sus formas de identidad, socialidad, expresión, auto-conocimiento, etc.

Desde otros enfoques sociales, como los de Bourdieu (2001b) o Boltanski y Chiapello (2002), el interés se ha puesto menos en la producción de libertad como medio de *sujeción* a unas relaciones de poder agónicas entre gobernantes y gobernados, y más en la relativización o minoración de esa libertad, evidenciada en la descripción de una pluralidad de condicionantes sociales que actúan como verdaderos distribuidores de

---

<sup>27</sup> El polo antagónico al pensamiento kantiano sobre el sujeto, centrado, por decirlo con la terminología foucaultiana (2002a y b), en los *modos de subjetivación*, se encuentra en los enfoques coetáneos del dandismo (Foucault, 2002b: 95-6; Sauquillo, 2004b: 169, 180).

esa libertad entre los distintos agentes que concurren en el mercado, en la vida social, etc.

Para enlazar esta transformación del sujeto hacia la modernidad con el problema de la sujeción en las actuales sociedades de control, introduciremos cómo se había consolidado esta situación durante el *welfare*, desde el final de la II Guerra Mundial, hasta su declive, a finales de los 1970s. En cuanto a la producción de subjetividad funcional que requiere cualquier actividad de gobierno, como condición para su eficacia y aceptación (Boltanski, 2002: 40-8), conviene notar que los mecanismos de regulación económica y social que caracterizaban al *welfare* se consideraron, durante buena época, eficaces en esta tarea. El citado trabajo de Boltanski y Chiapello (2002: 135), cierto que centrado en el ámbito francés, ha mostrado el “atractivo” de esta organización empresarial y estatal, en cuanto era capaz de ofrecer a grandes masas de población una combinación de estabilidad económica y posibilidades políticas de participación (*vid. supra* cap. 3).

Ya en el capítulo primero, describimos la importancia del complejo disciplinario, como haz de relaciones de *poder-saber*, capaces de producir, sobre cuerpos útiles y dóciles, sujetos productivos en el escenario de la industrialización. Las tecnologías políticas liberales orientadas hacia la inclusión deben ponerse en relación con las tecnologías disciplinarias y biopolíticas orientadas hacia la maximización y funcionalización de la actividad de los sujetos. Así, el diagrama de fuerzas welfarista podía describirse a partir de un cierto equilibrio o pacto entre las fuerzas en juego. Por ejemplo, los dispositivos de seguridad social y previsión, que son un elemento característico de la gobernabilidad liberal – welfarista, articulan de manera constante esos deberes laborales y de socialidad, por ejemplo familiar, con el disfrute de ciertos derechos y protecciones sociales<sup>28</sup>. Junto con otros autores, como O’Malley (1992), estos enfoques han destacado el efecto social inclusivo de estas articulaciones, respecto a distintas organizaciones sociales, como la familiar o las más comunitarias, políticas y sociales (Rose, 1994: 378-81) o a través de distintas interacciones sociales funcionales, como las del consumo (Jessop, 1999c: 26), que hemos indicado.

Por tanto, en la gobernabilidad liberal, esta sujeción a través de la libertad tiene efectos complejos, ya que resulta siempre una libertad “situada”, sea dentro de una estructura de vida compuesta por individuos, familias, clases, comunidades y distintas

---

<sup>28</sup> *Vid.* Rose (1996c: 49). Boltanski y Chiapello (2002: 137) señalan algunos aspectos de este pacto social welfarista: “la promoción en la empresa, que implica la garantía de aumentos regulares del salario, constituye además un modo de redistribución entre generaciones, ya que los cuadros jóvenes son infrapagados en el momento en que ofrecen un mayor rendimiento, mientras que al final de su carrera, cuando su salario es más elevado que sus competencias – tendentes a convertirse en obsoletas –, recuperan lo concedido anteriormente a la empresa. Esta organización del ciclo vital tiene como corolario el desarrollo del crédito – crédito inmobiliario, crédito al consumo –, necesario para financiar las inversiones iniciales de la vida familiar y en torno al cual existe la seguridad de poder devolverlo gracias al crecimiento progresivo de la renta. La dimensión meritocrática se mantiene, sin embargo, en el hecho de que los más eficaces obtendrán un crecimiento de sus rentas superior al de la media. De este modo, se encuentran conciliadas seguridad y emulación. El porvenir es radiante”. En contraste con esta visión, pueden observarse, desde nuestra perspectiva (Miller, 1990: 18-23), los disciplinamientos de los tiempos de trabajo y los movimientos de los trabajadores, dentro del taylorismo.



composiciones sociales; sea dentro de unas dinámicas de afectación, de cuidados y de relación; sea, dentro de una red de prácticas de identificación a partir del consumo<sup>29</sup>, de la expresión de sí, de la carrera profesional, etc.; o sea en el interior de un entramado de instituciones sociales y de aparatos de distinto orden (M. Dean, 2003: 165). En este sentido, los sistemas de seguridad social consiguen establecer una nueva conexión entre las formas “públicas” de regulación y las formas privadas de conducta.

Esta funcionalidad es común a otros sistemas desarrollados desde la racionalidad del *welfare*, como los sistemas de protección de la infancia, de centros residenciales, etc. (Rose, 1996c: 49), que formarían una red de seguridades complementarias, en caso de que fallaran las redes familiares primarias o las de empleo en la edad adulta y que concentraban buena parte de sus esfuerzos en asegurar una socialización – civilización correcta de las nuevas generaciones, a partir del entramado institucional que se organizó, sobre todo desde la universalización de la educación a inicios del XX, en muchas sociedades (*vid. infra* cap. 8).

Por otra parte, son numerosas las referencias (Boltanski, 2002, entre muchas) que también mostraron los límites de esta organización, Los sujetos disciplinarios comenzaron a demandar mayores posibilidades de autonomía y expresión de sí, lo que, como veremos ahora, ha abierto una brecha entre la importancia de la producción de subjetividad en la actualidad, la ineficacia de los dispositivos de regulación y producción anteriores para satisfacer estas demandas, la dificultad que este desajuste ha traído a las estrategias de gobierno y el increíble abanico de innovaciones que se están produciendo en este campo.

A su vez, existe una dimensión más marginada, pero muy relevante, en las tecnologías de sujeción liberales y disciplinarias, relativa a la delimitación de las categorías sociales de desviados, pero también en cuanto a la sujeción de ciertos individuos en el interior de esas categorías. No vamos a insistir aquí en este mecanismo, que hemos introducido en el capítulo anterior y que mostraremos para distintos ámbitos del gobierno de la infancia (*vid. infra* caps. 8 y 9), pero aquí se observa con claridad el peso de las dinámicas de subjetivación en la conformidad con la norma y la trasgresión (*vid. supra* cap. 1), así como el peso de los saberes expertos en la sujeción dentro de esas categorías (Rose, 1994: 368). A este respecto, muchos autores/as post-foucaultianos/as (Walkerdine, 2000; Rose, 1985: 205-14, entre otros/as) han tratado de analizar los singulares dispositivos que se articularon entre las ciencias psicológicas y, en general, de la conducta y los operadores del *welfare*, sobre todo en el trabajo social, a partir de la II Guerra Mundial. Desde luego, esto supone un cambio en relación con el ensamblaje anterior del trabajo social, que sobre todo miraba hacia los enfoques más colectivos del higienismo y la medicina social (*vid. supra* cap. 3).

Vinculada a esta gestión de los sujetos desviados, aparece la ambivalencia, dentro de la racionalidad liberal, en lo que Valverde (1996) denomina modos de gobierno anti-liberales o “despóticos” (en el sentido de John Stuart Mill). Estos regímenes parten de la diferenciación de determinados grupos de población y sujetos

---

<sup>29</sup> *Vid.* González Ordovás (2010) para una tendencia a la racionalización de los derechos en términos de consumo y consumidores.

como desviados, peligrosos, etc. (Rose, 1994: 369-70). Así, se hace posible su gestión y su sujeción desde racionalidades y a través de identidades que se alejan de manera muy clara de las características liberales pero que adquieren sentido y cumplen funciones específicas en el interior de una gobernabilidad general liberal<sup>30</sup>, por ejemplo, a partir de regímenes particulares de puesta en relación de ciertos sujetos desviados con la generalidad del cuerpo social (Rose, 1996c: 49), como vimos respecto a las “clases peligrosas” en los capítulos anteriores.

## 2. Importancia de una producción funcional de subjetividad en las estrategias de gobierno contemporáneas

En este epígrafe, vamos a confrontar la organización de la sujeción y la subjetivación, en el contexto de las sociedades disciplinarias y de la gobernabilidad welfarista, con la situación en el presente, en torno a la idea inicial de que se han intensificado los procesos de apertura, movilización, responsabilización y, en general, de gobierno a través de este plano, híbrido entre lo más interno y lo externo, del sujeto. Además, asistimos a la pérdida de eficacia en sus funciones de sujeción, pero también en sus apoyos a formas seguras y protegidas de subjetivación, de los dispositivos que, siempre con dificultades, habían funcionado durante el periodo welfarista; y que se encuentran hoy ante una crisis correlativa.

Con este objetivo ordenaremos la exposición en dos apartados de manera que podamos referirnos, en el primero, a los cambios más generales a este respecto y desarrollaremos, en el segundo y siempre de manera muy introductoria, los efectos que aquéllos pueden tener sobre distintas áreas en que el *gobierno a través de la sujeción* resulta una dimensión importante, como la organización del trabajo, las ciencias de la conducta y las estrategias de control penal. Por último, realizaremos una valoración general de esta situación y presentaremos algunas líneas de gobernabilidad alternativa que pueden figurarse, a partir de la potencia de los modos de subjetivación.

### 2.1. Un nuevo escenario de gobierno a través del sujeto

En este apartado, vamos a introducir algunos de los principales cambios en el ámbito del gobierno contemporáneo de la subjetividad, a la vez que trataremos de precisar algunos de sus efectos, en la medida en que consideramos son desplazamientos decisivos para una descripción fiel del ámbito de gobierno de la infancia en el presente. En la misma dirección, analizaremos más adelante (*vid. infra* cap. 6) y de forma más ordenada estos cambios, siquiera en una dimensión más general. Por supuesto y en coherencia con el método adoptado, conviene descartar la universalidad y ahistoricidad

---

<sup>30</sup> Valverde (1996: 362-5). Notar que éste era el caso también de determinados enfoques biopolíticos que analizamos en el capítulo primero dentro de regímenes liberales más generales.

de las formaciones subjetivas (M. Dean, 1996: 217) y considerar una pluralidad en los regímenes de sujeción posibles<sup>31</sup>, a la par que, para dar razón de las líneas de delimitación de este sujeto contemporáneo, es imprescindible (aunque extienda algunas explicaciones) atender al diagrama de fuerzas y de producción de las sociedades de control. En general, tanto en la nueva economía de producción<sup>32</sup> como de gobierno, el tratamiento del sujeto y las tecnologías de sí se han convertido en un elemento esencial. Incluso cierta literatura<sup>33</sup> ha señalado que los aspectos emocionales, afectivos y subjetivos han alcanzado un carácter imprescindible como herramientas para el análisis de las racionalidades contemporáneas de gobierno social. En cualquier caso, nuestro interés se centra más en los múltiples mecanismos de formación e intervención sobre esas dinámicas variables y sus repercusiones sobre el gobierno, que en las cuestiones relativas a su naturaleza.

La primera de estas transiciones se refiere a un paso desde el *ciudadano pasivo*, que formaba parte de una colectividad sobre la que se articulaban los mecanismos de regulación y la actividad de gobierno, a un *ciudadano activo* en la conquista de sus intereses, respecto al que la actividad de gobierno se ha ido retrayendo hacia una mayor elegibilidad de los sujetos, maximizando la producción de libertad, en cuanto apertura de posibilidades, en una alianza entre la gobernabilidad neoliberal y las técnicas de sí, desarrolladas en los 1960s y 1970s en el contexto anglosajón (Rose, 1992: 31 y ss; 1999: 10). Desde este enfoque, se trata de una intensificación de las líneas más claras de la racionalidad de gobierno liberal, en cuanto que esta organización refuerza, sobre todo frente a las previsiones y determinaciones del welfarismo, un espacio de apertura y relativa indeterminación en las posibilidades de vida, simplemente porque la producción de libertad (Bell, 1996: 81-5), y en ese sentido de indeterminación, es consustancial a la eficacia de la gobernabilidad liberal (Foucault, 2007).

En general, ello alude a la persistencia del problema de elaborar un saber de gobierno eficaz, en cuanto capaz de inscribir las conductas de los sujetos en políticas de movilización, regulación y control funcionales. A este respecto, la gobernabilidad neoliberal ha intensificado determinadas racionalizaciones del campo de gobierno, que dibujan parte de este nuevo escenario para el sujeto. En este punto, abordaremos algunas, como la delimitación del concepto de capital humano, la racionalización del sujeto productor como empresario de sí mismo y la regulación de una proporción creciente de espacios e interacciones sociales conforme a las reglas del mercado, que sobre todo abordaremos en el capítulo sexto.

Foucault (2007: 185-7) analizó esta gubernamentalización neoliberal de la subjetividad, a partir de la imponente forma empresa y de un *homo economicus* –

---

<sup>31</sup> Vid. M. Dean (2003: 224-30). Tampoco en un enfoque más sociológico, como el de Bourdieu, el *habitus* de los agentes es único, sino que viene condicionado por la necesidad de operar válidamente en campos organizados conforme a reglas distintas y en la interacción con agentes diferenciados.

<sup>32</sup> En referencia a la organización post-fordista del capitalismo, Hardt y Negri (2005: 405-6) indicaban “los sujetos sociales son simultáneamente productores y productos de esta máquina unitaria”.

<sup>33</sup> Vid., entre muchos, E. Campbell (2010: 36-42), en un artículo notable, para un análisis comprensivo de estos enfoques.

empresario de sí mismo, como criterios de inteligibilidad de la vida social. En particular, mostró (Foucault, 2007: 255 y ss) cómo, a través de la teoría del “capital humano”, se reconfiguraba la comprensión del factor trabajo en la racionalidad liberal, hacia una noción más inclusiva de sus sujetos y de todos sus procesos vitales en la racionalidad económica liberal<sup>34</sup>. Y cómo ello formaba parte de una reinscripción (o, si se quiere, de una instrumentalización) de todos los aspectos de la vida en las dinámicas productivas, en lo que algunos autores post-foucaultianos han denominado dinámicas “bio-capitalistas” (Bröckling, 2011; Fumagalli, 2010; *vid. infra* cap. 6).

Así, se advierte una tendencia general de los discursos neoliberales a extender los análisis económicos y de elección racional a los demás ámbitos de la vida social (Foucault, 2007: 307-8). Sin embargo, más allá de la difusión de ciertos enfoques bastante radicales en estas premisas, como los de Gary Becker<sup>35</sup>, lo que sí destaca es la ampliación de la economía política liberal como régimen de comprensión y veridicción de la vida social y no solo económica, donde ésta se hace así la ciencia amplia de gobierno, como “la ciencia de la sistematicidad de las respuestas a las variables del medio” (Foucault, 2007: 308). Esta mixtura también permite, por otra parte, incorporar a la economía las técnicas conductuales, las series de estímulos – respuestas, etc. al interior de una racionalidad económica y gubernativa que por otra parte forma el sentido común de una buena proporción de la vida social.

Respecto a la noción de *capital humano*, advierte que el giro principal de este enfoque es una consideración del trabajo, no como un factor más de producción, sino como una verdadera conducta económica dotada de relativa autonomía, donde lo relevante es “saber cómo utiliza el trabajador los recursos de que dispone”, lo que implica reconducir el análisis del trabajo, desde un análisis del objeto – trabajo, hacia un análisis del sujeto económico activo – trabajador. En este sentido, la consideración del trabajo y del trabajador como un complejo máquina – flujo de ingresos insta al estudio de las vicisitudes que pueden afectar a su mayor o menor productividad (procesos de perfeccionamiento, tiempos de obsolescencia, etc.) y, en definitiva, a considerar a cada trabajador potencialmente como una empresa (Foucault, 2007: 261-4).

Se ha señalado cómo estas transformaciones en el trabajo mostraban también los problemas de la regulación fordista – welfarista para satisfacer los deseos de los sujetos gobernados e integrados. Desde una perspectiva laboral, Boltanski y Chiapello (2002: 104-6) señalan el desencanto de los cuadros ante la organización fordista del capitalismo en los años 1960s y 1970s, sobre todo respecto al trabajo industrial, donde la obtención de un salario alto y estable dejó de ser suficiente, para pasar a incorporar

---

<sup>34</sup> Desde una perspectiva que combina los enfoques foucaultianos con las reactualizaciones del pensamiento marxista, Bidet (2006: 18) indica que la economía neoclásica realiza aquí una individualización del trabajo, en contraste con la consideración marxista, como abstracto, del trabajo en el capitalismo.

<sup>35</sup> Gary Becker (nacido en 1930). Perteneciente a la Escuela de Chicago, donde se doctoró en 1952 y enseñó desde los 1970s. Premio Nobel de economía (1992). Foucault (2007: 257 y ss) se refiere en esta parte a sus trabajos sobre el capital humano, cuya versión más difundida es “El capital humano: un análisis teórico y empírico referido fundamentalmente a la educación” (1983) [trad. cast. M. Casares y J. Vergara]. Madrid: Alianza. En el capítulo cuarto, analizamos la extensión de estos enfoques al campo del control penal (Becker, 1968; Harcourt, 2011).

otros sentidos a la actividad laboral, como su sentido social, su creatividad, etc.: demandas de autonomía, frente a los controles sociales y empresariales; demandas de re-valorización de la invención, la expresión y otras actividades creativas frente a la jaula de hierro de la racionalidad burocrática en las empresas y las Administraciones Públicas; demandas de autenticidad, frente a la homogeneidad del consumo y la espectacularización fordista; y demandas de liberación frente a las restricciones de la moral burguesa en forma de disciplina, esfuerzo, trabajo, sacrificio, etc. (Boltanski, 2002: 339-40).

En este sentido, también Donzelot (1991: 251) señala la emergencia desde los 1980s de unos discursos de “placer en el trabajo”, que no se trata solo de la aceptación más o menos disciplinada y resignada de las imposiciones productivas, sino de vincular esta actividad laboral a una forma de realización en el y a través del trabajo. En este sentido, muchas de las modificaciones en la organización de la producción desplegadas en los últimos tiempos, algunas, como vimos, derivadas de la contestación social o la crítica artista, no constituirían tanto intentos de modificar las relaciones de producción, como de modificar la relación del sujeto productor con el trabajo. Donzelot (1991: 253; 2007: 133-47) argumenta aquí en una dirección similar al enfoque post-obrerista, en cuanto a una reintegración de ‘lo social’ en el mundo del trabajo, donde el trabajo ocuparía ‘lo social’ y sería el medio de satisfacción de todas las necesidades sociales, donde la vida quedaría subsumida en el trabajo. En definitiva, este sujeto post-disciplinario, autónomo, pero activo, expresivo, productivo y responsable de sí es el sujeto cuya formación se convierte en objetivo de la actividad de gobierno.

A su vez y desde una perspectiva social, es visible el ascenso, durante estas décadas, de las reivindicaciones sobre la identidad, la diferencia, la singularidad y otras formas de apertura de vida que se veían cerradas en la anterior organización de la vida pública – privada. En este punto, resulta más visible cómo, en la gobernabilidad neoliberal, estos regímenes de sujeción no implican que el yo maximice su expresión en todos los ámbitos de la vida, de forma indiferenciada, sino principalmente en aquellos que son susceptibles de acumulación de beneficio.

De hecho, lo que se le propone al sujeto contemporáneo es una inversión desde el tipo “pasivo” del asalariado (no en vano, Castel, se refería al régimen anterior como “sociedad salarial”) al tipo “activo” del empresario. Incluso, aunque se mantenga una relación de dependencia en el acceso a los ingresos, y aun la misma relación salarial, se insta a que cada cual inicie una “empresarialización de sí”. Esta devolución de los costes de organización del trabajo y en general de *management* al propio trabajador<sup>36</sup> contrasta con la relación de producción disciplinaria, ya que, en tal relación empresarial de sí, el gobierno es, en mayor proporción, un auto-gobierno, en tanto la modulación y la preparación para las relaciones de competencia proceden del impulso del propio sujeto<sup>37</sup>.

<sup>36</sup> Pérez González (2010: 188) ha analizado algunas de estas transformaciones a propósito de los cambios recientes en el trabajo autónomo.

<sup>37</sup> Vid. Costa (2010: 154) y Read (2009: 28) para una exploración de ambas dinámicas. Aunque, como veremos, estos discursos de subjetivación nunca son homogéneos, no hay que pensar que todos los discursos de subjetivación se dirigen a la empresarialización esforzada y laboriosa del sujeto, sino que son

Aunque, en el capítulo sexto, profundizaremos sobre las consecuencias para la gobernabilidad social de estas modificaciones, sí interesa aquí ofrecer otras perspectivas que, coherentes con nuestro marco teórico, coadyuvan a relativizar el carácter “libre” de la particular autonomía que constituye la base de gobierno de sí y de gobierno de los otros en nuestras sociedades; dado que, a la vez que se intensifica la esfera de autonomía de los sujetos, lo hace también su responsabilización en el propio destino, sin que se pueda decir que ni su campo de oportunidades ni su propia constitución como sujeto permanecen incondicionados por las líneas de desigualdad que atraviesan el cuerpo social.

Como indica Sennett (2004), en su ensayo “*La corrosión del carácter*”, los cambios en el trabajo del capitalismo postfordista han afectado al carácter de los sujetos, sobre todo respecto a su identidad tipo de varón trabajador, centro de articulación para una narrativa de sí basada sobre su trabajo y una vida familiar estable, donde podía dotarse de autoestima a través de su disciplina, el esfuerzo y el cumplimiento de los deberes, e incluso de su relativa promoción social<sup>38</sup> y de una identidad individual y comunitaria.

Esta subjetividad proletarizada y familiarista no estaba plegada totalmente ni determinada solo por las relaciones de producción, pero la gobernabilidad moderna, con inclinaciones más liberales o más welfaristas según el caso, había articulado de forma parcialmente eficaz estas tramas. Frente a éste, el sujeto funcional de las sociedades de control se define por su actividad, su alta expresividad de sí y su total autorresponsabilización. En la postmodernidad, el ejercicio de la subjetivación se ha distribuido, como veremos, entre un auténtico enjambre de expertos, pero la instrucción principal de todos ellos parece hacerlos prescindibles: cada uno o cada una es responsable de sí mismo o de sí misma (M. Dean, 1996: 211). Ya vimos lo que esto implicaba en sus aspectos sociales y penales. Desde la perspectiva que nos ocupa en esta parte, esto supone que el 'yo' debe fortalecerse hasta instituir en cada individuo un sujeto capaz de gobernarse, cuidarse y dotarse de lo que necesita por su propia mano. Se trata de la exaltación del sujeto de interés liberal; no solo de sus facetas económicas ni tampoco solo de las más íntimas, sino de todas las formas de identidad y expresión de sí que pone en juego el *self*.

Rose (1996c: 58-60; y con Miller, 1992), ha caracterizado esta especificación de un nuevo sujeto de gobierno hacia el sujeto responsable de sí “como individuos activos en busca de una ‘empresa de ellos mismos’, de maximizar su calidad de vida a través de elecciones, considerando su vida con un sentido y un valor cuya extensión puede ser racionalizada como el resultado de las elecciones hechas o las que se harán” (Rose, 1996c: 57). Si, durante el *welfare*, el sujeto gobernado se relacionaba con la actividad de

---

también imprescindibles para la seguridad sistémica los discursos que se dirigen a una suerte de subjetivación para el consumo, y más aún para el endeudamiento, incluso en condiciones de escasa solvencia, sin cuya concurrencia serían impensables las dimensiones masivas que han adquirido en las últimas décadas los ciclos de acumulación financiera (López, 2010: 261).

<sup>38</sup> Para ello, conviene no olvidar el marco androcéntrico de provisión y protección familiar ni la invisibilización del trabajo reproductivo asignado a las mujeres.

gobierno a través de sus carencias, de sus necesidades y dependencias (sin perjuicio de las obligaciones vistas), el nuevo sujeto autónomo y libre se gobierna cuidándose a sí mismo en el interior, no de sistemas sociales abstractos y generales (como los sistemas de previsión social del *welfare*), sino de una pluralidad más concreta de comunidades y dominios donde tomar identidad (familia, lugar de trabajo, comunidad, ocio, escuela, etc.). La promoción de este tipo de sujetos abre un nuevo espacio para su control y gobierno, es decir, nuevos espacios de responsabilidad y obligación, pero también de autonomía y decisión donde no cabe la dependencia.

Como ampliaremos en el capítulo sexto, la subjetividad contemporánea tiene como principal enemigo a la dependencia, entendida como antónimo de autonomía y reflejo de la incapacidad de gobierno de sí (Cruikshank, 1996; e interpretada, en el marco del discurso neoliberal, como carga social. En su lugar, emerge la necesidad de un individuo prudente y capaz de cálculo racional de sus riesgos y de sus formas de aseguramiento. Esta capacidad de cuidarse a sí eleva su posición de independencia frente a los demás, y en particular respecto al Estado y sus sistemas de previsión welfaristas (M. Dean, 2003: 191). En la racionalidad neoliberal, esta autonomía, considerada como la capacidad de cuidarse y valerse por sí mismo, no solo es una exigencia de orden económico y social, ante la retirada de otras tecnologías de protección más generales, sino que contiene un sentido moral, en cuanto que respecto a ella se configuran los vicios de la dependencia: no cuidarse, abandonarse a los riesgos, dejarse llevar, diluirse ante el esfuerzo, etc. Al contrario, este nuevo sujeto de gobierno debe maximizar su disponibilidad, en sentido amplio.

Boltanski y Chiapello (2002) han tratado de sistematizar todas estas necesidades y regularidades morales en unas nuevas reglas, quizá demasiado difusas, correspondientes a la “ciudad por proyectos”, como paradigma creciente de la organización social donde la empresarialización de sí y el trabajo relacional adquieren una importancia decisiva. En este régimen, la actividad no se organiza en torno a un empleo y a unas relaciones estables, sino en torno a proyectos, como nuevas unidades de organización de la producción cuyo éxito depende de los caracteres bien conocidos que caracterizan la producción postfordista (Boltanski, 2002: 165-77). Resulta visible cómo esto modifica las características del sujeto productivo, desde la valoración de sus capacidades técnicas (en la órbita disciplinaria), hacia una constante apertura y producción de sí, destinada a aumentar la “empleabilidad”, como capacidad de participar en nuevos y mejores proyectos. Como indican estos autores (Boltanski, 2002: 234), “la persona conexionista es dueña de sí misma, no en base a un derecho natural, sino en la medida en que ella misma es el producto de su propio trabajo sobre sí”. Sin embargo, ante esta necesidad de hacerse a sí mismo de forma constante y en cada plano de la existencia, no es suficiente un solo sujeto, sino que las relaciones de producción más exigentes exigen un *self* maleable, un yo – *collage* y múltiple (Sennett, 2004: 140).

Por supuesto, es visible cómo esta intensificación de las *dinámicas de activación* y de producción de sí, cómo este régimen de sujeción, opera de manera diferenciada en distintos ámbitos de la vida. Así, no existe la misma invitación de sí respecto a todos los trabajadores, ni tampoco respecto a la infancia, donde estos principios de autonomía

contravienen toda una tradición de civilización y gobierno de la infancia (*vid. infra* cap. 7). Pero tampoco respecto a otras minorías sociales, donde todo el trabajo de gobernabilidad diferenciada, que veremos a continuación, articula regímenes de sujeción muy distintos.

La tercera línea de desplazamiento relevante puede referirse como una tendencia a la privatización de la actividad de subjetivación y de sujeción. De manera muy sintética, la cuestión es que, mientras ha aumentado la necesidad de producción de sí y la articulación de itinerarios de gobierno diferenciados, en virtud de distinciones que se sitúan en este plano del sujeto, se han debilitado y no han aparecido dispositivos de provisión que puedan coadyuvar a la satisfacción de estas necesidades, sino que todas estas actividades, cada vez más centrales, se han derivado al saber y poder hacer de los propios sujetos gobernados<sup>39</sup>.

Así, pueden identificarse también en este plano de sujeción las dinámicas de retraimiento de los dispositivos de previsión welfaristas y el correlativo desplazamiento de esta carga sobre los gobernados, tanto para los considerados como capaces de auto-gobierno, como para los que no (O'Malley, 2004b: 70-1). En cierta medida, ello se refleja, aquí, en la tendencia a la incorporación de mayores dificultades y exigencias para acceder a la protección de los dispositivos de previsión welfaristas o en el aumento de la relevancia de los sistemas de previsión privados, pero el principal problema reside en las carencias de los dispositivos de previsión de este orden respecto a la proporción creciente de nuevos riesgos o situaciones en que la actividad de subjetivación se encuentra comprometida, fruto de la inestabilidad y fragmentación de las nuevas dinámicas sociales que estamos abordando (Rose, 1996c: 58). Pero, pese al bloqueo de las políticas materiales de apoyo a la gestión de la incertidumbre y de los riesgos (según el caso), persiste la extensión de los ámbitos de la vida significados y racionalizados en términos de riesgos y auto-responsabilización<sup>40</sup>, lo que no hace sino aumentar la saturación de los sujetos y grupos más vulnerables en estas actividades de auto-gestión de los riesgos

En general, muchas de estas nuevas incertidumbres sobre el sujeto no han sido todavía consideradas como problemas de gobierno y por tanto formalizadas como riesgos, de que puedan ocuparse medidas políticas o regulativas concretas. Mientras que las que sí se han formalizado en este sentido se gobiernan, sobre todo, a partir de la propia responsabilidad de los sujetos implicados (Rose, 2007: 237), con la intención de que las capacidades de auto-control y auto-regulación de tales sujetos sean la respuesta más funcional ante estos problemas sociales. Y esto ocurre respecto a la gestión general de los riesgos (*vid. supra* cap. 2), a los problemas de seguridad ante el delito (cap. 4) o a la inestabilidad laboral en el *workfare* (*vid. infra* cap. 6), las dificultades de crianza de la infancia (cap. 7) o de socialización de los adolescentes desviados (cap. 9).

---

<sup>39</sup> Giddens (1999) ha denominado esto “proyecto reflexivo de sí”, mientras que otros autores indican que “el yo emerge como algo que debe construirse y ponerse en una narración y autobiografía coherentes, como el sujeto de un viaje político, personal o espiritual, con o sin la ayuda de un número múltiple de terapeutas, consejeros y otros ingenieros del alma humana” (M. Dean, 1996: 214).

<sup>40</sup> Rose (2007: 246-8) se refiere a este respecto procesos de “securización del hábitat”.



De este modo, la actividad de subjetivación de los gobernados, como un trabajo de los sujetos sobre ellos mismos, se organiza también como una actividad de gestión de riesgos. Ello refuerza la importancia del perfil moral y subjetivante de estas tecnologías de previsión, que Ewald (1991: 207) ya señalara, durante el capitalismo de la segunda mitad del XVIII, respecto a las tecnologías de seguros, en cuanto a su conformidad con un modo de vida virtuoso y previsor, en la medida en que buena parte de su éxito depende de su capacidad para informar la conducta de los sujetos implicados. A su vez, esta idea relativiza un tanto la de los enfoques de la “sociedad del riesgo”, referidos a una creciente extensión de los riesgos, tomada en abstracto (Beck, 2006: 163-5, 200, entre otros), en tanto podemos delimitar amplios campos de gobierno en que las incertidumbres y los malestares y dificultades que provocan apenas están formalizadas y consideradas como riesgos, a la par que otros en que están bastante provistas.

Por otra parte, tampoco se dice que éstos sean espacios por completo desregulados, ya que, como veremos a continuación, existe una pluralidad creciente de expertos y operadores dedicados al fomento y a la conducción de este trabajo sobre el sujeto, pero que, bien se han dispuesto en una relación distinta con un sujeto más activo cuando siguen formando parte de las instituciones del Estado social (*vid. infra* cap. 6), o bien se han desarrollado en el interior de instituciones privadas.

En este sentido y al acumularse en los propios sujetos la mayor parte de esta responsabilidad, adquiere mayor relevancia su capacidad para insertarse en redes más o menos informales de previsión, sean las familiares o las de socialización secundaria. Así, la revalorización de este ámbito relacional ha sido objeto de numerosa literatura reciente que ha considerado los problemas contemporáneos de sujeción (Boltanski, 2002; Bauman, 2007b: 11-4) y sus medidas de regulación desde distintas ciencias de la conducta (Castel, 1984; 1980).

Desde la perspectiva de sus efectos, esta dinámica resulta muy interesante. Al repercutirse la creciente responsabilidad de este trabajo sobre el sujeto hacia los propios individuos gobernados sin unas correlativas medidas de apoyo, las desigualdades de partida filtran sus efectos hacia estos problemas de sujeción y auto-gobierno que, así, tienden a ser mayores entre las clases bajas, que deben enfrentar además medidas de responsabilización si no son capaces de revertir esta dinámica.

Por último, conviene remarcar que estas nuevas estrategias de sujeción no se implementan de manera homogénea a lo largo de todo el cuerpo social, sino que lo hacen de forma diferenciada. Por una parte, el tratamiento de las diferencias siempre ha sido un asunto relevante para la consolidación de ciertos diagramas de fuerzas en el ejercicio del poder<sup>41</sup>. En las sociedades disciplinarias, las distintas instituciones de su archipiélago servían para articular, a escala sistémica, esas diferenciaciones, pero su interior era en general homogéneo y tendía a caracterizar la diferencia como desviación.

---

<sup>41</sup> Durante el Antiguo Régimen, la descripción foucaultiana del suplicio como forma de castigo (1978) o de la formación del racismo (2003: 220-1) permiten ver cómo en la genealogía de la gobernabilidad moderna la diferencia y la multiplicidad son características de lo real opuestas al proyecto monista que rige la razón de Estado y que puede rastrearse en las grandes formas de racismo biopolítico del siglo XX y en los espacios excepcionalistas del presente.

De hecho, la crítica a estas instituciones y al funcionamiento general de las disciplinas se apoyaba, frente a esta normación, en una re-significación política de la diferencia<sup>42</sup>.

Sin embargo y a partir de ahí, este sentido político transformador de la diferencia ha tenido que soportar dos órdenes de problemas. De un lado, los efectos de un devenir identitario de la diferencia, que ha tomado formas particularistas y agresivas (Berardi, 2007: 141-3; Valverde, 2006), coherentes con las dinámicas de repliegue en el individuo, la familia y formas cerradas de comunidad<sup>43</sup>.

En segundo lugar, está sometida a la consolidación de esquemas de organización de la explotación productiva y del gobierno social que toman la diferencia como materia prima de su funcionamiento. De hecho, una vertiente de los problemas de estructuración de una gobernabilidad alternativa se sitúa en esta tensión entre el reconocimiento de la singularidad como punto de partida y la necesidad de articular formas de acción colectiva eficaces en la disminución de las desigualdades.

A partir de esta situación y en el presente, nos referiremos al “gobierno de la diferencia” como un nuevo *ethos* de gobierno, que no trata la diferencia como una desviación a eliminar, sino que la toma como una circunstancia del campo de gobierno e incluso como una condición de su eficacia<sup>44</sup>. Como los anteriores desplazamientos, la amplia extensión contemporánea de este *ethos* de gobierno hacia uno naturalista se liga con el proceso de gubernamentalización de las relaciones de poder (Foucault, 2008: 75), donde se busca que el propio juego de interrelación de grupos, los resultados y los procesos propios de sus tensiones, sus juegos de sujeciones individuales y de identificaciones grupales resulten finalmente funcionales al mantenimiento del orden<sup>45</sup>.

---

<sup>42</sup> Los cambios sociales que se han producido desde los 1970s refuerzan esta tendencia. La crítica artista se centró en esa defensa liberadora de la singularidad frente a la homogeneización del capitalismo fordista (Boltanski, 2002). Foucault (2007: 144-7) también describe este conflicto discursivo al hilo de la crítica de Werner Sombart y de la Escuela de Frankfurt, particularmente de alguno de sus miembros, como Herbert Marcuse, de los efectos de masificación, uniformización y otras formas de totalización y centralización de las relaciones sociales que se acababan produciendo en el capitalismo. Por su parte, el ordoliberalismo recogió el hilo de estas críticas pero imputando estos efectos, no al despliegue estricto del capitalismo, sino precisamente a los efectos desmedidos del estatismo y el antiliberalismo, lo que ligaba a la totalización todos los discursos que se oponían al liberalismo. Para una crítica política del *welfare*, sobre esta base, *vid.* Hardt (2005: 47).

<sup>43</sup> *Vid. infra* cap. 6. La crítica a estos movimientos identitarios ha podido hacer emerger a la superficie la convencionalidad de la producción de identidades (también las alternativas), así como el sentido sistémico de la producción de identidad y los proyectos de identificación en el capitalismo cognitivo.

<sup>44</sup> *Vid.* Rose (1992: 203). También, McKee (2009: 475) sobre la influencia de este enfoque en las agendas de investigación feministas y post-coloniales, que contrasta con el carácter solo implícito que tiene el sentido político de estas diferencias en el trabajo foucaultiano.

<sup>45</sup> Del mismo modo, Boltanski y Chiapello (2002) han mostrado cómo la diferenciación ha sido el vector principal en los cambios de organización del trabajo y la producción durante el postfordismo, en combinación con el fortalecimiento de todo un plano de gobierno de sí o auto-gobierno que analizaremos más abajo respecto al nuevo prudencialismo. *Vid.* Larsen y Taylor-Gooby (2006); M. Dean (2007: 103); Clarke (2005: 457-8), entre otros autores que identificaron el *ethos* del nuevo laborismo británico con esta actitud hacia la optimización de la diferencia. Clarke (2005: 460) plantea algunas preguntas fundamentales que se abren en la investigación de las políticas concretas de gobierno, si se analizan conforme a este esquema: si existe una implementación diferenciada, cómo se concreta esa diferencia en la actuación de los órganos de gobierno, cómo se reconoce y se distribuye esa diferencia, si tal asignación es interiorizada por los sujetos gobernados; o cómo puede evolucionar esta pluralidad, siquiera controlada, en un contexto de crisis de gobernabilidad.

En este sentido, se abandonaría la introducción de un corte bipolar entre las posiciones de normalidad y las de anormalidad (y su posterior encauzamiento disciplinario), para situar las intervenciones de gobierno en una suerte de continuo entre distintas situaciones graduales respecto a los extremos de normalidad y anormalidad. Hablar de tal continuo no implica una disolución de las diferencias, sino que, más bien, se trata de una estandarización, una categorización que haga posible el gobierno (Chambon, 2001: 152-4). Ya Ewald (1990a: 157) mostraba cómo, en el campo disciplinario, compuesto a partir de las variaciones estadísticas, no toda diferencia – variación se consideraba una anomalía. Ahora bien, tampoco el gobierno de la diferencia es un *laissez-faire* de las singularidades. Contra la primera intuición, hay que conocer el campo, calcular las normalidades y las desviaciones estadísticas, hacer jugar las diferencias de forma preventiva, dentro de unos niveles aceptables, de unos “parámetros de seguridad” y multiplicar, así, la producción a partir de un contexto dado. Incluso, si cabe, rentabilizar los pequeños desórdenes, conectándolos con otros discursos de excepcionalismo y defensa social. Se trata, constantemente, de una actividad positiva de conocimiento y producción de sociedad, que aleja la realidad del gobierno de una pura naturalidad. Es decir, la singularidad ha dejado de ser el comportamiento desviado típico para constituir un comportamiento normativo, toda vez que el problema se traslada, desde la obturación y corrección de la singularidad, a la discriminación de las disposiciones funcionales de singularidad respecto a las disfuncionales.

En tal discriminación, resulta evidente que no todas las diferencias sirven. La especificación de dispositivos de seguridad eficaces se dirige precisamente a esta distinción acerca de qué diferencias y hasta qué punto son funcionales y de cuáles y en qué momento ponen en peligro el orden constituido; lo que recupera, reformulado, el problema gubernativo de la desviación. El gobierno de la diferencia conserva, por tanto, antiguas funciones del gobierno social respecto al conocimiento, a la detección de problemas sociales, a su vigilancia y monitoreo, así como a la funcionalización de su conflictividad latente o realizada. Por otra parte, revela la actividad siempre insuficiente de gobierno en la puesta en orden de un sinfín de materias en continuo movimiento.

Como hemos visto en éste y ampliaremos en el capítulo siguiente, esto se concreta en nuevos mecanismos de intervención social y en la producción de subjetividad. En general, los dispositivos de previsión abstractos característicos del *welfare* y basados sobre una relativa homogeneidad de sus poblaciones<sup>46</sup>, corren riesgo de verse disueltos en programas más particulares, ligados a la condición y al estatuto de los diferentes grupos constituidos (H. Dean, 1990: 4; Castel, 2004: 89-91). En esta dirección, apunta también la intensificación de los mecanismos de trabajo sobre el sujeto, de empresarialización de sí y de competencia, que lideran la ética contemporánea.

---

<sup>46</sup> Vid. *supra* cap. 3. Desde luego, en el fordismo, esta homogeneidad no era ni tan alta ni por supuesto natural, como se muestra en el perfilamiento de poblaciones, bajo regímenes de trabajo y de previsión muy distintos en función del sexo.

Desde luego, la pérdida de abstracción de estas medidas de gobierno social, con sus efectos sobre la sujeción, refuerza el peligro de aumentar dinámicas de competencia entre los grupos por unos recursos reducidos a la escasez, con formas de “guerra entre pobres” y fenómenos populares de racismo. Esto se deriva de que las diferencias aludidas no son solo elementos del campo, sino que devienen desigualdades, al menos, en los casos en que estos estándares se hacen funcionar en una estructura jerárquica desigual. En la gobernabilidad de las sociedades de control, la asunción de unas desigualdades como diferencias naturales del campo de gobierno bloquea los programas para su remoción en favor de un funcionamiento de gobierno más fluido.

Es evidente que la integración de las nuevas generaciones en estos distintos grupos sociales y en su funcionamiento combinado resulta una dimensión fundamental de la actividad de gobierno. A lo largo de la segunda parte, atenderemos al modo en que se configuran estos grupos y las tecnologías de sujeción e individuación de la infancia en ellos, con el objetivo de analizar las políticas públicas que delimitan los diferentes regímenes de vida para estos grupos de menores y sus familias.

Delimitadas así algunas tendencias contemporáneas respecto a este plano del gobierno a través del sujeto, conviene apuntar algunas de sus repercusiones, a fin de poder analizar, en el siguiente apartado, determinadas estrategias de gobierno desplegadas para regular, o al menos gestionar, este plano. A este respecto y aunque hayamos podido ligar la emergencia de estos cambios sociales a dinámicas de innovación y crítica a los efectos sobre la vida del fordismo welfarista, es evidente que, en el declive de este régimen, la actual reorganización neoliberal provoca notables problemas al bienestar social en cuanto a los modos de subjetivación y de sujeción que requiere y favorece.

El primer conjunto de dificultades se refieren a la propia producción de un sujeto, sobre todo de una narrativa y de una identidad de sí, a través de la actividad laboral estable y de la inserción en ciertas instituciones sociales, como la familia o la comunidad. Igual que en el principio clásico de cuidado de sí, el sujeto contemporáneo no se forma de una vez y para siempre al alcanzar su madurez, sino que debe producirse constantemente, toda vez que la subjetividad que se exige no pasa por un simple proceso de reciclaje profesional, con los costes que esto implica en cuanto a la “corrosión del carácter”, a la erosión de su cualidad anterior (Sennett, 2004: 32-5, 48, 79). Como indica Bauman (2007b: 151): “Las identidades son proyectos, una tarea a encarar, a realizar prolijamente y con diligencia hasta el final por complejo y remoto que sea”.

Por su parte, Rose (1999: 220-3) ha sostenido, a este respecto, una postura singular e interesante, al subrayar la impertinencia de determinados enfoques centrados en la disolución o la total fragmentación, con un *ethos* nostálgico. Para este autor, tiene más sentido considerar este proceso, no como una eliminación, sino como una positividad del sujeto (ciertamente con una composición distinta), que se actualiza en el centro de las estrategias contemporáneas de gobierno y regulación o “de los nuevos sistemas de ortopedia moral”. Desde luego, nuestra perspectiva considera menos la

disolución del sujeto, que la de algunos de sus rasgos más relevantes, como, por ejemplo, de la seguridad ante los riesgos y las incertidumbres; así como los efectos que estas tendencias pueden tener sobre la vida y la producción de subjetividad. A su vez, se han señalado los efectos perversos que esta exigencia de producción de sí tiene, en cuanto a una cierta saturación del sujeto, instando a aquella hiper-sensibilidad ante los cambios, y en general de sacrificar toda posibilidad de arraigo, de territorialización en pos de la adaptabilidad y omnipresencia del yo (Deleuze, 2006b; Berardi, 2003; Boltanski, 2002: 128), toda vez que tan fuerte como la de necesidad de crearse a sí mismo de manera constante es la de destruirse y sustituirse en distintos planos vitales (Bauman, 2007b: 58)

En otro nivel, estos cambios también tienen efecto sobre una dimensión más poblacional, toda vez que la potencia regulativa que se derivaba de la capacidad de estas instituciones sociales para producir identidad, individual y colectiva, se ha visto debilitada. Esto aproxima el análisis a aquellas situaciones de anomia que eran comunes en la sociología de los 1930s, como situaciones “de un debilitamiento de las normas y las convenciones tácitas reguladoras de las relaciones mutuas conducente a una disgregación de los vínculos sociales” (Boltanski, 2002: 529), puesto que los individuos han sido sujetados en valores propios de la modernidad industrial y su vida doméstica, donde se valora la permanencia, pero deben desenvolverse en contextos fragmentarios y rupturistas en todos los órdenes, desde el matrimonio a la vida laboral, pasando por el lugar de residencia.

En términos generales, parece que ha existido un desplazamiento desde los mecanismos de control exteriores, a los de incitación hacia la movilización interior de los sujetos. A este respecto, Adorno (1992: 145-6, 1779-82, 221-2) ha señalado los límites de las concepciones modernas de la libertad y la identidad individual. En su visión, como sucede en Foucault, el sujeto se muestra condición del pensamiento, de la acción y de la propia supervivencia pero también aparece como una prisión o como un lastre del que la vida desearía librarse<sup>47</sup>. El traslado de los focos de gobierno hacia el interior del sujeto, su papel en la producción y en su control, así como toda la evolución reciente de las tecnologías de sí, por sus efectos sobre los sujetos que constituyen y modulan, permiten empezar a definir la hipótesis de una suerte de saturación del sujeto contemporáneo.

Otra línea de efectos, que en cierto sentido ya hemos introducido, es la que se deriva de la privatización de los riesgos sobre la subjetividad y la correlativa responsabilización de los sujetos gobernados. Toda vez que el acceso a las formas de sujeción y auto-gobierno necesarias hoy depende de las capacidades que puedan movilizar, se reflejan, aquí, las desigualdades que la literatura ha descrito para otros

---

<sup>47</sup> No podemos dejar de citar, al menos dos fragmentos. En Adorno (1992: 179) indica, “cuanto más autocráticamente se encumbra el yo sobre lo existente, tanto más contradice irónicamente su función constitutiva, objetivándose sin notarlo”. Y, también, en Adorno (1992: 181): “Asimismo lo firme, persistente, impenetrable del yo es mimesis de la impenetrabilidad que el mundo exterior presenta a la experiencia de la conciencia, como es percibido por la primitiva. La omnipresencia espiritual del sujeto es el eco de su impotencia real”.

campos y se dibuja, por tanto, una nueva línea de división social, entre los sujetos capaces de auto-dominio y los incapaces (dependientes, irrazonables, incívicos, etc.)<sup>48</sup>.

En un sentido regulativo, el problema surge de la desigualdad en las condiciones de distribución de esta capacidad de auto-gobierno; en lo que podríamos denominar un desigual acceso al gobierno de sí y una desigual exigibilidad que pasa por la naturalización de estos procesos y la falta de reconocimiento de este trabajo reproductivo de sujeción, así como la desigual distribución de los riesgos y las cargas de aquello que la racionalidad neoliberal descarta como dependencias<sup>49</sup>. Se consolidan, así, las líneas de desigualdad que Rose analizara al describir una diferenciación de los itinerarios de gobierno entre los sujetos integrados y los excluidos. Esta caracterización diferencial anima la gestión “despótica” de estas poblaciones (Valverde, 1996), en virtud de sus necesidades específicas de intervención y las posibilidades tecnológicas y discursivas de trabajar sobre su subjetividad en distintos planos, como el de su corrección, su cura, su resocialización, etc. (Rose, 1992: 9; Burchell, 1991).

Así pues, necesidad de producir un sujeto como base del gobierno de sí y del autocontrol pero, a la vez, incertidumbre y fragmentación de las regularidades a las que atenerse e ineficacia relativa o desfase de las antiguas tecnologías de subjetivación. Desde esta perspectiva, resulta lógico que los individuos y grupos vean comprometida su seguridad, al haberse debilitado las fuentes de estabilidad y protección subjetiva. Sin embargo, un tercer efecto problemático de esta situación es que se produce una sobre-dimensión de los problemas relacionados con el delito en el escenario general de las dificultades que afectan al sujeto contemporáneo.

Como mostramos en los capítulos segundo y cuarto a partir de las dinámicas de defensa social y caracterización de clases peligrosas, es una estrategia de gobierno conocida la caracterización de determinados grupos e individuos “excedentarios” (De Giorgi, 2006) como clases peligrosas. Respecto al objeto de este capítulo, la situación

---

<sup>48</sup> Como indican Boltanski y Chiapello (2002: 467, 472-82), en el capitalismo actual los pobres son rígidos, no solo geográficamente, también mentalmente, en el tránsito mental, en la adopción de nuevas ideas, etc., de tal manera que en la definición de esta incapacidad reside la principal justificación de las actuales formas de explotación y desigualdad social (*vid. infra* cap. 6). En cierto sentido, la dinámica es conocida en la medida en que las clases bajas se han caracterizado desde la modernidad a partir de las dificultades de adaptación a las reglas de conducta con que iba desplegándose la razón ilustrada, devenida universal. Por ejemplo, esto se observa, en el capítulo primero, respecto a la gestión liberal de la escasez y los problemas de atavismo en las conductas irracionales del “pueblo”. En el capítulo segundo, respecto a las caracterizaciones de las “clases peligrosas” en la defensa social, entre otras referencias; o en Rose (1999: 267), respecto a la matriz que la ausencia de adaptación a las exigencias de auto-control supone para la caracterización de muchas “desviaciones mentales” contemporáneas, como las dependencias o las adicciones.

<sup>49</sup> En un proceso de dualización social en que la subjetivación hacia un horizonte de éxito coincide con la extensión del fracaso para un número mayor de participantes (Sennett, 2004: 126), el sujeto, clave del gobierno, se resiente. Como indicaban Boltanski y Chiapello (2002: 531), respecto a una de las grandes fuentes de malestar de nuestra era, “el valor enfáticamente atribuido a la autonomía y autorrealización, junto al olvido de la muy desigual distribución de las condiciones del éxito de esta última, termina imprimiendo un carácter personal a este fracaso (...). La subsiguiente desvalorización de sí mismo dificultaba más la creación de nuevos vínculos y contribuye así a convertir el aislamiento en una situación duradera”. También en Boltanski (2002: 531-3) existe un intento de cuantificar este incremento de estos problemas del yo a través de los datos de evolución de indicadores como las tasas de suicidio, el consumo de sustancias psicotrópicas, la incidencia de enfermedades mentales como la depresión, etc.

general de los sujetos y esta caracterización favorece una producción de subjetividad temerosa ante el riesgo de sufrir delitos. Desde nuestra perspectiva, lo interesante es, como apuntamos, inscribir estos flujos de subjetivación en el “miedo al delito” dentro de los regímenes de veridicción de la gobernabilidad contemporánea.

A su vez y desde nuestro enfoque de gobierno, en el próximo apartado, veremos cómo se han especificado algunas de estas estrategias de intervención sobre la subjetividad relacionada con el delito, como ámbitos principales de las estrategias contemporáneas de control penal, sin embargo conviene incidir aquí en que el análisis gubernativo de este problema del “miedo al delito” no implica su rechazo como asunto que sea legítimo atender y regular, sino, más bien, su inscripción en un escenario de dificultades de gobierno del sujeto, en que se hace notorio que tales malestares de inseguridad ante el delito y ante determinados grupos y sujetos “peligrosos” debe vincularse con los efectos sobre la relación del sujeto consigo mismo de la progresiva disolución de los referentes vigentes hasta la fecha en distintos órdenes, desde la organización de la vida privada al mosaico mundial de Estados – nación (Brandáriz, 2007: 4 y ss).

## 2.2. Algunas estrategias contemporáneas de sujeción

Expuestas algunas de las tensiones más relevantes de este ámbito, se aprecian dificultades de gobierno a dos niveles. Desde la perspectiva del *gobierno de sí*, existe una tensión entre las mayores exigencias en este autogobierno y el debilitamiento de algunas de las instituciones sociales y políticas públicas más eficaces en el fomento de esa. A su vez y desde la perspectiva del *gobierno de los otros*, estas mismas retracciones han provocado un cierto déficit de gobierno, que ha hecho más inexcusable la existencia de una alta capacidad de gobierno de sí para asegurar el orden al nivel de la población, amén del impulso de ciertas tecnologías de intervención sobre los otros que hemos descrito (*vid. supra* cap. 4). De modo, que la intervención sobre la subjetividad se ha convertido en un plano relevante de las estrategias de gobierno en todos los ámbitos.

### 2.2.1. Intervenciones expertas sobre la conducta y la salud mental

Como hemos mostrado, desde finales del XIX, las ciencias de la conducta especificaron un campo, organizado en torno al trabajo sobre la subjetividad, que, como es lógico, ha conocido transformaciones notables en esta transición hacia las sociedades de control. En este sentido, la actividad de lo que se ha denominado el complejo “psi” (Donzelot, 1998; Rose, 1999; Castel, 1980, entre otros) nos interesa, en tanto se organiza como una actividad experta dentro de otros dispositivos, como los de control penal, pero sobre todo, en lo que atañe a este capítulo, al realizar un trabajo sobre y a partir de la libertad de los sujetos y sus formas de conducirse en ella (Bell, 1996: 81-5); es decir, no solo un trabajo de aprisionamiento de la subjetividad, sino también de la

producción y reorientación, que es decisivo para la actividad contemporánea de gobierno (Rose, 1999: 7-10).

En el capítulo tercero, ya introdujimos una escueta genealogía de estas tecnologías “psi”, en cuanto al complejo formado por la evolución y conjunción de la psiquiatría, la psicología y el psicoanálisis, sobre todo a partir de los trabajos de Donzelot (1998) y con el objetivo de delimitar su relevante función en el gobierno social welfarista (Eekelaar, 2006: 15), a través de su inserción en el plano familiar y en las instancias de asistencia social.

A propósito de sus distintas nociones sobre el sujeto y la actividad de subjetivación, parece posible interrogar la influencia de Freud sobre Foucault. Aunque las referencias explícitas son escasas (Foucault, 1981), algunos autores han advertido esta influencia, aunque fuera con carácter contra-ejemplar. En torno al asunto de este capítulo, Foucault conceptúa los enfoques freudianos como tecnologías de sí, considerando el psicoanálisis como un particular marco de veridicción y de delimitación del objeto de ‘lo mental’, en el sujeto y las ciencias modernas (Hutton, 1988: 121-31). El interés foucaultiano se situaría, así, menos en el análisis de esa interioridad de la mente, que en la producción externa de conocimiento acerca de ella, a partir de las instituciones asociadas, así como en el desarrollo de las técnicas sobre la conducta (Hutton, 1988: 135). A lo largo de la segunda parte, veremos que ésta es una relación similar a la que investigadoras post-foucaultianas, como Walkerdine, tienen con la especificación piagetista de los estadios de desarrollo físico y cognitivo de la infancia, que interesan sobre todo por la particularidad de métodos de sujeción, de categorización y de tratamiento de la infancia, que coadyuvan a delimitar en las instituciones educativas (*vid. infra* cap. 8).

Dados estos antecedentes, querríamos introducir aquí algunas líneas de evolución de estas tecnologías durante el siglo XX, para esbozar su posición en el gobierno contemporáneo a través del sujeto. En este sentido, es muy útil la manera en que Rose (1994: 360-2) delimita esta expansión y nueva centralidad de las ciencias de la conducta en la gobernabilidad contemporánea. No se trata de que ciertos expertos en la conducta hayan tomado las riendas de gobierno, sino sobre todo de ver cuáles han sido las condiciones en que ciertos saberes han podido reconfigurar diversas incertidumbres y malestares en problemas inscritos en sus regímenes de veridicción, con frecuencia más técnicos que políticos, (lo que Rose denomina una *historia de las problematizaciones*) y cómo, además, esas tecnologías discursivas, en principio ceñidas a la gestión de unos problemas bastante específicos, se han difundido hasta formar parte del sentido común de gobierno de instituciones alejadas, como los tribunales o los órganos de servicios sociales, e incluso de las prácticas relacionales más informales e íntimas. Así pues, competencia profesional y restricciones de conducta, pero sobre todo alianzas y aperturas de nuevos objetos de gobierno y planos de intervención en que se establecen nuevos equilibrios y conflictos entre las aspiraciones de los individuos y grupos y las necesidades de gobierno.

Esta evolución varía mucho en cada contexto. Por ejemplo, en el contexto anglosajón, el peso de la organización estatal de las instituciones manicomiales, que,



hemos visto, era el campo de expansión francés desde la segunda mitad del XIX e inicios del XX, disminuye en favor de una red de prácticas institucionales privadas, más difusas y débiles que esa organización en hospitales mentales, pero también más envolvente (Castel, 1980: 34-5). Sin embargo y considerando la relevancia de estas variaciones, también pueden identificarse algunas líneas de tensión y desarrollo, hasta cierto punto, compartidas. Sin ánimo de exhaustividad, existe una tensión que nos resulta muy interesante entre la intervención individualizada sobre unas deficiencias personales, que ha recorrido primero la vía estratégica de la moralización y después la del tratamiento psicoterapéutico, frente a una prevención más amplia, que opera sobre los factores y condiciones sociales asociados a la existencia de malestares subjetivos, de una mala salud mental en sentido social (Castel, 1980: 75-81). Esta última aparece, desde inicios del siglo XX, como una de las fuentes de desarrollo más fuertes de estos saberes, a partir de los movimientos de higiene mental, que articulan el “paso de una problemática de la *enfermedad* mental a una problemática de la *salud* mental” (Castel, 1980: 45), con un gran impacto en el campo de las políticas de infancia desde los 1920s; pero que también deben lidiar con un peligro constante hacia la deriva totalitaria de estos enfoques biopolíticos, dado que se inscribían dentro de las teorías de la degeneración y de las tecnologías eugenésicas, sobre todo durante la primera mitad del siglo XX.

Pese al carácter aparentemente excluyente de esta tensión, creemos que también puede identificarse una línea de evolución, más o menos regular, en cuanto a la liberalización de estas tecnologías, que es coherente con la evolución de las tecnologías de gobierno social respecto a unas sociedades de diferenciación y heterogeneidad crecientes, sobre todo respecto a la de EE.UU., donde, después de la II Guerra Mundial se incorpora, como objetivo de gobierno, un conjunto de intervenciones de este signo sobre las poblaciones inmigrantes, las minorías étnicas del interior de las ciudades y los problemas de adicción y conducta. Éstos se situaban en un plano de intereses comunes de los sectores profesionales más dinámicos de la salud mental, de acuerdo en una reforma y superación de los problemas de eficacia y costes de las grandes instituciones cerradas, y sectores políticos modernizadores (Castel, 1980: 56-8, 61-83).

En la aproximación de nuestro análisis al presente, un criterio útil en la distinción de estas tecnologías del yo es el que organiza la diferencia en virtud del carácter más o menos voluntario de los servicios (Castel, 1984: 214-5). Conforme a esta división, analizaremos, en primer lugar, los estratos menos voluntarios de las tecnologías psiquiátricas y psicológicas.

A este respecto, uno de los factores más intensos de esta transformación ha sido la crítica y el escoramiento de su *ethos* disciplinario, en sus funciones de detección y definición de desviaciones, naturalización, curación – corrección y normalización. Por otro lado, esta caracterización disciplinaria era común para la ciencia médica y muchos de sus rasgos de ejercicio que podían seguirse desde las prácticas pastorales<sup>50</sup>: relación

---

<sup>50</sup> En contra de esta idea, puede verse el trabajo de Thomas Osborne (1996: 106, 115), que sitúa los principales desarrollos de la medicina social durante el siglo XIX en Reino Unido, donde la tradición de policía estaba muy poco desarrollada en beneficio del liberalismo y donde el desarrollo de esta

dual con el médico, la *problematización* detallada del cuerpo y la vida cotidiana, etc. (Foucault, 2001: 196; Pasquino, 1991b).

Otra vía de desarrollo y de contestación de estas ciencias fue su participación en perspectivas biopolíticas, como la medicina y la higiene social, que encontraron sus propios límites en ciertas derivas totalizantes (*vid. supra* cap. 3). Por último, hemos notado el papel de las ciencias de la conducta en la definición y tratamiento de los sujetos peligrosos dentro del control penal y de la configuración de los problemas sociales (*vid. supra* cap. 4).

En cualquier caso, respecto a la delimitación contemporánea de un campo especializado de intervención sobre la subjetividad, las críticas que tienen más sentido son aquellas que supera la identificación de los efectos restrictivos de esos saberes, dentro de dispositivos de control social y penal negativo, para atender a la formación positiva de la variedad de campos de aplicación y modos de objetivación característicos de unos programas “psi” particulares, y a las vías en que tales programas está ligados o buscan ligarse con racionalidades de gobierno más amplias (T. Osborne, 1996: 99).

En relación con la evolución de las prácticas psiquiátricas y psicológicas a partir de la inflación de sus críticas durante la segunda mitad del XX, es bien sabido que, desde los 1960s, se problematizaron dispositivos de constitución y explotación de los sujetos que trascendían los laborales, hasta llegar a la politización del sujeto y del propio cuerpo y su vida como espacios de ejercicio desigual del poder.

Desde los 1950s, se había iniciado un proceso continuado de desinstitucionalización del hospital mental, cuya población crecía desde su apertura, hacía menos de un siglo. Desde una perspectiva interna, este proceso, que es coherente con los que se vivieron durante la época para otras instituciones disciplinarias (*vid. infra* cap. 9), encuentra con frecuencia un consenso difuso entre los argumentos presupuestarios, en virtud del coste de los internos, y los argumentos profesionales y políticos, referidos a la eficacia de las grandes instituciones cerradas (Castel, 1980: 88-97). Estos movimientos, todavía bastante insertos en el marco de intervención psiquiátrica vigente, promueven dos líneas de evolución.

Una se refiere a una transformación, dentro de las instituciones hospitalarias tradicionales, en el sentido de su modernización y “humanización”, lo que conduce a una dinámica de mayor selectividad y especificidad en sus poblaciones, mayor coste unitario de las intervenciones y, finalmente, menor número de internos, sobre todo en detrimento de las antiguas poblaciones crónicas, que son derivadas a otros centros e instituciones más abiertas, y en favor de nuevas poblaciones como niños, adolescentes y jóvenes (Castel, 1980: 97-125).

La otra línea de evolución se concreta en un aumento de las instituciones médicas comunitarias, en el sentido de instituciones más abiertas, más dispersas, de menor tamaño, más insertas en la vida social y, por ello, se entiende que mejor orientadas para atender a los malestares sanitarios, pero también políticos, de determinadas minorías urbanas, que habían permanecido desatendidos hasta el límite de

---

actividad médica puede ligarse con la necesidad de asegurar la rentabilidad urbana y la normalización a partir de tecnologías liberales.

empezar a generar desórdenes sistémicos. En esta dirección, se extendieron los enfoques de salud más sociales, como los citados del higienismo mental y los de prevención (Caplan, 1966). La institución tipo de esta perspectiva, los *Community Mental Health Centers*, incorporaba agentes sociales, comunitarios y representantes de los sectores atendidos (Castel, 1980: 125-30).

Se trata, por tanto, de articular una verdadera política de salud mental, después de la II Guerra Mundial, basada sobre una difusión de sus prácticas en la comunidad, una detección temprana de las anomalías allí, la especificación de nuevas funciones de estos profesionales en la educación, el ámbito laboral, etc., es decir, un proyecto de salud mental universal, terapéutico – correccional y diferenciado respecto a la práctica típica de la medicina general (Castel, 1984: 81). Sin embargo, al analizar la eficacia de esta transformación interna, los mismos autores relativizan el peso de estas innovaciones<sup>51</sup>.

A su vez, la literatura ha identificado unas líneas de crítica y de transformación que se enfrentaban de manera más abierta a estas prácticas sobre el sujeto. El desplazamiento principal que pretendían estos movimientos contra-culturales, cuyo punto de inflexión se sitúa en 1968, no fue un ataque dirigido a los fundamentos de la medicina, sino hacia el tema general de la subjetividad y la subjetivación: la crítica italiana inventó la noción de “política redefinida” para referirse a “la toma de conciencia de una dimensión política que comprende los compromisos profesionales (...) en otro tiempo protegidos por la supuesta neutralidad de sus funciones objetivas, e incluso ciertas esferas de la vida privada” (Castel, 1984: 19). Bajo esta presión, las instituciones totales resultaron el primer espacio dónde investigar y constatar estas técnicas y estas relaciones de poder. A su vez, la emergencia de estos discursos y el *plus* de interés originado permitió a los profesionales de la salud mental intervenir sobre un campo bloqueado por unas relaciones de poder fijas, estructuradas sobre los viejos temas de la locura y la institución manicomial; y, de esta manera, aumentar también la fortaleza de sus saberes expertos dentro de parámetros similares, a condición de ciertas reformas (Castel, 1984: 33). En este sentido, contra-discursos como la “antipsiquiatría” o la caracterización alternativa de los problemas de subjetividad no surgen tanto de una crítica a la psiquiatría en sus propios términos, sino de la “sobredeterminación de sentido de dicha actividad a partir de una temática antiautoritaria generalizada” (Castel, 1984: 22).

Para el contexto estadounidense, Castel *et al.* (1980: 206-43) describen la efervescencia de las prácticas de estos grupos y sus prácticas organizadas entre los jóvenes de las clases medias, dentro de los guetos urbanos racializados, de los grupos feministas y de los homosexuales. Pero también, la recomposición de estas terapias

---

<sup>51</sup> Ello por razones múltiples: primero, la cantidad de centros y recursos de este tipo fue menor a la programada y cuantitativamente nunca llegaron a superar a las instituciones tradicionales. Segundo, su práctica profesional y sus objetivos fueron reduciendo su carácter alternativo, para asimilarse de manera progresiva a los del *stablishment* médico y aquellos que estaban más asentados en el marco político del capitalismo liberal anglosajón, que impedían por ejemplo, realizar intervenciones políticas sobre el funcionamiento de fondo de los rasgos “patógenos” que afectaban a las comunidades (Castel, 1980: 130-59).

alternativas y *free clinics*, dentro de las ramas más dinámicas del *establishment* médico o la disolución de sus ambiciones políticas dentro del mercado postmoderno de consumo de bienes “psi”.

Por tanto, estos discursos críticos fueron especialmente eficaces en la puesta en cuestión de los elementos más disciplinarios, en su sentido clásico, como las prácticas segregativas más obscenas, el hermetismo de las instituciones cerradas, etc. Sin embargo y en general, se vio obturada la posibilidad de una exclusión tajante de determinados sujetos respecto al complejo discursivo de la razón occidental, igual que la de otras formas de alteridad en distintos ámbitos.

Tras este empuje, podemos describir el periodo que se inicia a partir del enfriamiento de las corrientes críticas desde los 1970s, como un nuevo *eclecticismo post-analítico*. El equilibrio de salida de estas oleadas de crítica no resultó pacífico. Al contrario, la nueva situación de estas disciplinas ha estado inscrita en un ambiente de inconsistencia teórica. Para Castel (1984: 29, 60), el resultado de estas pugnas fue una recomposición, basada sobre un consenso amplio, más que sobre alguna opción teórica particular y estable, y sobre la exclusión de los enfoques radicales, que, salvo en Italia<sup>52</sup>, no fueron capaces de asegurar una práctica alternativa dentro del ejercicio de la profesión.

Si bien esto revela cierta debilidad teórica y práctica en la capacidad para gestionar incertidumbres sociales y constituirse así en dispositivos de gobierno eficaces, no conviene olvidar que esta dispersión epistémica ha sido siempre una condición de crecimiento de estos saberes, en la medida en que les ha permitido una mejor hibridación en ámbitos médicos, jurídicos y sociales (Foucault, 2001: 38). De hecho, Castel *et al.* (1980: 170-88) entienden que, durante este periodo, se produjo una revalorización de las técnicas psiquiátricas para el tratamiento de la desviación, tanto si se atiende a su peso en las instancias del sistema penal, como dentro de otras instituciones, como las familiares y sobre todo las de socialización de la infancia, como el sistema escolar y de protección de la infancia vulnerable (*vid. infra* caps. 8 y 9).

La propia institución psiquiátrica – hospitalaria también se ve modificada en la intensificación de las tendencias que hemos señalado (Deleuze, 2006b: 284). En primer lugar, se advierte que no ha perdido tanto peso como cabría esperar, pero sí ha visto modificadas sus poblaciones en una diferenciación clara entre los crónicos, dispersados, como hemos visto, y los internos eventuales (Castel, 1984: 62-9). Así la propia institución vive un periodo de relativa apertura, hibridación y participación con otras instituciones sociales, educativas, comunitarias, de la Administración de Justicia, etc.

Por último, se observa una intensificación de ciertas líneas de división en función de la clase, que reservaba los servicios de mayor urgencia y menor elegibilidad, gestionados por la Administración Pública, a las clases populares con problemas mentales graves y definiciones de peligrosidad, mientras alejaba los servicios más

---

<sup>52</sup> En el caso italiano, es clásica la referencia a Franco Bataglia (1972; 1975). En el ámbito anglosajón, se produjeron múltiples e influyentes fenómenos de innovación psiquiátrica y política a este respecto, como el caso de las comunidades terapéuticas en que trabajaba David Cooper (1971) o las citadas *free clinics*.

contractuales y positivos del contenido prestacional del servicio público. Respecto a este segundo sector de población y actividad, se desarrollaron mucho las instituciones privadas y la variedad de formas de intervención (Castel, 1984: 74-7), como podremos ver a continuación.

Aparte de la suerte del hospital psiquiátrico y a partir de estos desplazamientos generales, podemos especificar dos líneas de evolución de estas actividades expertas de intervención sobre ciertas desviaciones en la subjetividad funcional: el ascenso del discurso médico objetivista de carácter más rígido, que renueva los postulados esenciales del positivismo, a partir del influjo de las nuevas tecnologías bioquímicas. Y de otro, la emergencia de un paradigma preventivo actuarial, que sustituye en buena medida al anterior, resocializador o terapéutico, aunque dando continuidad a muchas de sus técnicas.

Para abordar el primer tramo de este análisis, conviene recordar, como hemos mostrado, la dificultad de la medicina mental para mantener su especificidad durante este periodo. No cabe detallar más, aquí, las distintas líneas de transformación, pero éste ha sido un terreno abonado para que la gubernamentalización neoliberal de las relaciones de poder re-racionalizara estas técnicas de sujeción, hacia una armonización con las expresiones actuales del positivismo y el funcionalismo, como ha ocurrido, con particularidades notables, en otros ámbitos. Sí introduciremos este resultado, tanto para las versiones más duras del objetivismo médico, como para la reorientación general de las prácticas terapéuticas específicas hacia un modelo de gestión actuarial y diferencial de las poblaciones.

La literatura ha analizado distintos factores, generales y específicos, que han favorecido la emergencia del objetivismo médico. En primer lugar, por el peso del contexto gubernativo neoliberal. Durante la década de 1980s, el sentido político de la actividad, como política de salud mental, se vio evidentemente mermado por el progresivo retraimiento del *welfare* (Castel, 1984: 106).

En segundo lugar, los avances en la investigación bioquímica y farmacológica permitieron recuperar prácticas invisibilizadas en los escenarios anteriores: el empuje de los nuevos psico-fármacos, de los descubrimientos en el ámbito de la genética, en cuanto al carácter hereditario de algunas enfermedades, estaban aportando innovaciones tecnológicas que permitieron al positivismo médico conformar un dispositivo discursivo y práctico capaz de relegar cualquier ejercicio de búsqueda de sentido, de simbolismo, de lenguaje o de relación profunda con el paciente a la condición de ideología acientífica o de prejuicio político (Castel, 1984: 114). El trabajo reciente de Rose (2010; 2007a; 2003: 412-7) se ha apoyado en una serie de innovaciones en el ámbito de las neuro-ciencias, para mostrar la particular transición que se ha producido en este campo hacia enfoques de riesgo próximos a este objetivismo psiquiátrico<sup>53</sup>.

---

<sup>53</sup> A su vez, Rose (2010: 80) sitúa la centralidad de las neuro-ciencias en este “estilo de pensamiento” en la concurrencia de varios factores. Primero, la confianza general en que estos enfoques científicos son medios fieles para la comprensión de las conductas “patológicas” y “normales”. En este sentido, Rose recorre numerosas investigaciones sobre las relaciones entre determinadas características neuronales y rasgos caracteriales, como la ausencia de remordimiento y de auto-control. Segundo, el contexto general que supone el precaucionismo (*vid. supra* cap. 2). Y tercero, su coincidencia con

En tercer lugar, puede destacarse que estos procesos han corrido paralelos, en el campo psiquiátrico, a la difusión de las terapias y técnicas conductistas que, dada la inmediatez de sus resultados, su simpleza y la polivalencia de sus aplicaciones a muy distintos ámbitos, han irrumpido con mucha fuerza en las actividades de la psiquiatría y la psicología.

De hecho, el ascenso de este enfoque cristalizó en la aceptación generalizada del DSM III de la *American Psychiatric Association*, en 1980, como criterios de diagnóstico unificados. Esta guía de diagnóstico está marcada por las características del objetivismo médico en cuanto que “clasificación atórica y basada en la evidencia” que buscaba un consenso superficial entre las distintas corrientes y frente a las críticas de la antipsiquiatría (Rendueles, 2006: 43). El cambio del DSM-III, más que en el sentido de una ampliación de los dominios de las ciencias, puede interpretarse en cuanto al reconocimiento de síndromes y desórdenes que no tienen un cuadro sintomatológico estricto pero que pueden servir de apoyo en los análisis y juicios clínicos (Rose, 2003: 409-10).

Desde nuestra perspectiva, un problema de estas estrategias de consenso, reducción del peso teórico y anti-intelectualismo, que han irrumpido tanto en los tratamientos ineludibles como en los más voluntarios, es que dejan mucho espacio discursivo para la reconducción de estas técnicas conforme a un antiguo sentido común moralizante, que permanece latente en la tradición de estas técnicas. A su vez, los autores críticos con los efectos de este consenso, sitúan estos saberes expertos en unas funciones de producción de subjetividad y de sentido que no pueden atender otras instituciones en declive, en analogía con el plus de moralización que muchas tecnologías aportaron a las insuficiencias de las disciplinas, en periodos anteriores.

Estos cambios nos permiten recuperar aquí, la idea que ya apuntara Castel (1991), en cuanto a una transición desde un modelo de *saber-poder* psiquiátrico y psicológico en torno a la peligrosidad, hacia uno centrado en el riesgo (*vid. supra* cap. 2). En esta dirección, los enfoques de riesgo son unas tecnologías de saber privilegiadas para estructurar las estrategias de gobierno a través del sujeto (Rose, 2010: 85).

En este campo, el enfoque de riesgo se ordena conforme a dos ejes (Rose, 2010: 87-8). Por una parte, la noción incluyente, amplia, abierta y multifactorial de riesgo, que, como hemos visto, abandona el juicio definitivo y binómico de ‘peligroso / no peligroso’, para estructurarse en una valoración dinámica del ‘nivel de riesgo’. Por otra parte, la división excluyente y anti-liberal entre los sujetos ‘normales’, con niveles de riesgo bajos, y los ‘sujetos de riesgo’ (los antiguos sujetos peligrosos, los incapaces de auto-gobernarse), que, pese al carácter modular de la noción de riesgo, se configuran como esencialmente distintos de los normales y por tanto destinatarios de políticas de intervención diferenciada. Rose (2010: 88) ha definido este funcionamiento como de “gobierno a través de la locura”, en la medida en que el énfasis puesto en la protección

---

cambios internos en las consideraciones criminológicas y en las políticas de seguridad, donde, desde los 1990s, se ha instalado la sensación de una “epidemia de delitos de agresión, impulsividad y ausencia de auto-control. [De modo, que] donde, en el pasado, algunos coincidían en que la criminalidad era en sí una enfermedad, ahora el argumento es un poco diferente: la violencia es un problema de salud pública” (Rose, 2010: 91).

(defensa) de la sociedad ante estos “sujetos de alto riesgo” opera como un elemento de justificación de modificaciones más generales en las lógicas de gobierno.

En los últimos capítulos podremos realizar una concreción más extensa de estos cambios hacia los regímenes de riesgo y prevención respecto a las políticas de infancia, pero aquí podemos adelantar algunas consecuencias de estos cambios en el enfoque de las intervenciones contemporáneas sobre la conducta y la salud mental. Desde la perspectiva de la responsabilidad, aunque estos enfoques de riesgo organizados conforme a la racionalidad del objetivismo médico, tienden a desdibujar el continuo libertad – culpabilidad – responsabilidad a favor de una noción como la “susceptibilidad”, ello no repercute en una atenuación de la responsabilidad o las sanciones, sobre todo porque, como indica Rose (2010: 84), “la reforma parece más difícil y la mitigación del castigo inapropiada. Más probables son los argumentos a favor de una incapacitación a largo plazo, en nombre de la protección pública, de los individuos biológicamente irredimibles”.

Esto ha reforzado también el carácter moralizante con que se orientan muchos de estos dispositivos de intervención sobre la conducta. El carácter abierto de estos rasgos de “susceptibilidad” y la multifactorialidad de estos riesgos, que favorecen una categorización diferencial de estas poblaciones pero no determinan totalmente su conducta, abren un campo amplio para la actividad de los expertos en el gobierno de la conducta. Valverde (2003: 454-5) muestra con claridad cómo la relevancia puesta en los factores bioquímicos y análogos no implica un desistimiento de la acción de gobierno (y auto-gobierno) sobre estas poblaciones, sino que al contrario, favorece su objetivación como poblaciones de riesgo (“*targeted*”), y de ahí el seguimiento de su evolución, mayores prescripciones terapéuticas (sobre todo conductuales), moralizadoras y farmacológicas, así como la intensificación del trabajo de sí, sobre los estilos de vida, los deseos, etc.<sup>54</sup>.

Respecto a la segunda gran línea de evolución de las intervenciones menos voluntarias sobre la conducta y la salud mental, referida a un nuevo *ethos* de intervención experta sobre la salud del sujeto, conviene notar que este proceso se produce en el citado contexto de crisis del paradigma terapéutico – resocializador, que impacta en todos los ámbitos del gobierno y de la producción de subjetividad. En el caso de las técnicas de sujeción, esto se declina en un verdadero proceso de “des-problematización” del sujeto en su sentido profundo.

Así, constataríamos aquí un desplazamiento desde los enfoques etiológicos de la enfermedad y de una intervención orientada hacia la restauración del bienestar del sujeto o su potenciación, a través de un cuidado de sí – terapéutico continuado, hacia

---

<sup>54</sup> Vid. Rose (2003: 428-33). En este sentido, también (Rose, 2010: 88-91) aporta algunos ejemplos recientes, en el contexto británico, de las tecnologías de intervención sobre desórdenes mentales y de conducta de carácter leve, donde se advierte cómo esta particular configuración de las “conductas indeseables” favorece modelos de control de riesgo extensos y limitativos de derechos, en virtud de enfoques entre la defensa social y el principio de precaución. Se trata de la regulación de los “*Dangerous and Severe Personality Disorder*” (DSPD) y de las “*Indeterminate Public Protection Sentences*”. Sobre este mismo asunto, ver, también, Seddon (2008).

una intervención a partir del síntoma, de la gestión de sus efectos y la contención de sus riesgos posibles; lo que inaugura un *ethos* “post-psiquiátrico” y “post-analítico” (Castel, 1984). En ocasiones, esta transición desde un enfoque más welfarista – disciplinario hacia otro más biopolítico y gubernamentalizado provenía de la apuesta de propuestas críticas, aunque describe un desplazamiento más amplio en la economía de ejercicio del poder (Di Vittorio, 2006: 73-5)

En este mismo sentido, la función más especializada de estos profesionales de la sujeción se desplaza desde el continuo curación – terapia – corrección – prevención, hacia la labor técnica del peritaje; actividad mucho más cercana al devenir del gobierno a distancia que el diagnóstico de carácter clínico. En parte, este peritaje no deja de ser una suerte de diagnóstico, pero escindido ahora del tratamiento: quien diagnóstica aquí no lo hace para tratar, sino, sobre todo, para seleccionar el circuito a través del que se gestionará la desviación del sujeto diagnosticado (Castel, 1984: 131; Rose, 1985: 82-3).

Sin embargo, ello no elimina la relevancia de los saberes expertos de estos operadores, sino que la acrece. Para Rose (1996c; 1992), cumplen una función decisiva en la estandarización e interpretación de la pluralidad de datos empíricos que, en esta clave, aportan distintos órganos no especializados, sobre todo desde el ámbito educativo (retrasos, desórdenes, absentismos, distintas indisciplinas, dificultades, etc. *vid. infra* cap. 8) y en el aporte de una legitimidad científica al entramado administrativo. De modo que, aquí, se redita un desplazamiento de los operadores hacia las funciones informacionales y de modificación de los regímenes de veridicción y normatividad de sus campos de actividad que se ha constatado para otros ámbitos de gobierno.

Los “problemas” del sujeto también se han reinscrito en este nuevo escenario de gobierno<sup>55</sup>. En general, entendemos que estos procesos provocan una traslación de muchas cuestiones, antes racionalizadas en el ámbito de ‘lo social’, al terreno de las ciencias de la conducta, en particular de los saberes psiquiátricos y psicológicos. Desde nuestro marco teórico, éste es el principal impacto de las nuevas funciones de estas tecnologías respecto a la gestión contemporánea de riesgos e incertidumbres sociales. En tal sentido, la actividad de estos expertos se habría convertido, como ocurre en otros ámbitos (*vid. supra* cap. 4), en una actividad sobre todo informacional y epistémica, orientada a la detección y valoración de los riesgos y al aseguramiento respecto a determinados sujetos de ‘alto riesgo’, en contraposición a la antigua actividad terapéutica – welfarista (Rose, 2007: 260-2; Castel, 1984; Di Vittorio, 2006: 79-80).

Distanciadas en cierta medida de sus objetivos terapéuticos, igual que las políticas criminales se han alejado de la resocialización, las ciencias de la conducta tienen, en esta racionalidad, una función auxiliar respecto a las políticas sociales,

---

<sup>55</sup> Por ejemplo, ello ocurre con la especificación la ‘deficiencia’, como un nuevo objeto de intervención más amplio, respecto al concepto de enfermedad, referida aquélla a la incapacidad de proveerse por sí respecto a las propias necesidades. Esta noción supera desde luego la enfermedad mental, para abarcar otro tipo de limitaciones, muchas solo físicas (Castel, 1984: 127), y articularse con otras caracterizaciones sociales de la desviación, como la imposibilidad de seguir el circuito escolar normalizado y de acceder al empleo. La deficiencia se inscribe en la desigualdad más que en la enfermedad: se trata, en definitiva, de una inferioridad en la situación social, en parte congénita y en parte social, como acabamos de ver en sus actualizaciones, emparentada con la noción clave del gobierno contemporáneo de la desigualdad social, la dependencia, que analizaremos durante el capítulo sexto.



educativas, penales o laborales. Se trata de objetivar las desviaciones en cada ámbito y componer, a partir de su estandarización, perfiles que coadyuven a la formación de circuitos diferenciales donde inscribir a los sujetos (Castel, 1984: 135).

Sin embargo, esta lejanía sobrevenida respecto a la intervención terapéutica o psicopedagógica, refuerza la dependencia de estas técnicas respecto a las exigencias de la gestión, de los centros de decisión, de los nuevos *managers*, o de la capacidad de los antiguos operadores para realizar estas nuevas funciones, etc. (Castel, 1984: 160-1). El debilitamiento del contacto directo y del sentido terapéutico ha pretendido compensarse con las técnicas de estandarización y jerarquización de perfiles de riesgo, así como con la consecutiva previsión de planes especiales de vigilancia y, en su caso, de tratamiento psiquiátrico o psicoanalítico. Por tanto, esta “renuncia al sujeto” inaugura otros problemas y tampoco resulta una solución pacífica respecto al déficit de sujeción en que la habíamos contextualizado, de modo, que conviene empezar a pensar en su combinación con dispositivos alternativos de subjetivación en el conjunto del cuerpo social.

Éste es el contexto en que quisiéramos situar los enfoques psicológicos presentes frente a los grupos y sujetos que acceden a estas tecnologías de manera más voluntaria. Se trata de un circuito consolidado, pero más difuso que los dispositivos anteriores, que gestiona los malestares e insatisfacciones de un cuerpo social medio y donde se distribuyen las nuevas técnicas psico-pedagógicas, las formas de psicología de masas, analítica, Gestalt, conductual, cognitiva, centrada en la persona, constructiva, racional – emotiva, centradas en la formación y el crecimiento personal, el empoderamiento o el fomento de determinadas habilidades como la asertividad, etc. (Castel, 1984: 214-5). Pero, también, de la difusión de estos lenguajes, técnicas y racionalizaciones a otros campos de terapia, como los de salud más centrada en el cuerpo, la intervención social, el trabajo social (Epstein, 2001: 99-103), la mediación, la educación, la integración social (Castel, 1984: 290) o, incluso, el cuerpo social en su conjunto, a través de los *mass media* o los *best-sellers* de autoayuda (Rose, 1999: 217-9; Rimke, 2000).

En principio, la aceptación y pluralidad de estas tecnologías parece caracterizar una nueva edad de oro en la relevancia del sujeto y el cuidado de sí, análoga a la época helenística a la que aludía Foucault (2005). Sin embargo, es notorio que esta expansión no es solo la de las propias capacidades de subjetivación del individuo, sino que también entronca con la línea de psicologización de las relaciones sociales que describe Elias (1987: 482-7), desde las sociedades cortesanas, en cuanto a la importancia en la organización de la vida social de la capacidad de cálculo y orientación de las propias conductas dentro de un campo de tacticidad en la previsión de las actuaciones de los otros. Por otro lado, tal relevancia no puede escindirse de la especial tensión sobre el sujeto que caracteriza los métodos de producción y gobierno contemporáneos, donde el trabajo sobre el sujeto no es siempre el del fomento de una subjetivación libre y abierta, sino que, a menudo, trata de inscribir este trabajo de sí en las necesidades de una economía general de gobierno. En definitiva, esta intensificación de la producción de auto-gobierno puede tener su sentido sistémico pero, como vimos, no deja de

constituirse en una fuente de malestar en este mismo plano de la subjetividad, dando lugar a nuevos problemas de gobernabilidad.

*En todo caso y dentro de este objeto mucho más acotado de los dispositivos de intervención voluntaria sobre la subjetividad de los individuos y grupos “normalizados”, podemos vincular esta expansión con dos factores: uno, ligado al despliegue más interno de estas tecnologías y otro, a las oportunidades de expansión que se han abierto en las sociedades de control.*

En cuanto al despliegue interno, notamos cómo una de las principales líneas de transformación de las ciencias de la conducta podía describirse a través de un proceso de difusión de sus conceptos y prácticas en la generalidad del cuerpo social: su disolución en la sociedad más allá del psiquiatra o el terapeuta técnico y hacia una generalización de los comportamientos psicológicamente legibles y transformables. Castel (1984: 167) describe esto como una “cultura psicoanalítica de masas”, en la que el psicoanálisis ha aportado su argot a la codificación psicológica de la existencia, desde la infancia y las relaciones familiares, y ha alimentado un “apetito de psicología” insaciable, pero también insuficiente para gestionar toda la incertidumbre que se produce en el actual panorama relacional.

Por otra parte, sus prácticas podrían describirse a partir de algunas disposiciones establecidas frente a las prácticas anteriores: peso del aquí y ahora frente al historicismo del psicoanálisis; pragmatismo que permite cambiar de hipótesis y de paradigmas en busca de unos resultados inmediatos, frente al intelectualismo de la terapéutica anterior; e intervencionismo sobre el síntoma y el paciente, más que escucha y valoración (Castel, 1984: 174). Esto coincide con la introducción de nuevos vectores en la organización de la producción (Boltanski, 2002): crítica de la autoridad, de las reglas, las jerarquías y el culto a la autenticidad, a la espontaneidad y la convivencia informal.

Respecto a la evolución del psicoanálisis, conviene observar que, más allá de lo reseñado arriba respecto a la obra foucaultiana<sup>56</sup>, otros autores con una orientación próxima, aunque desde perspectivas diversas (Donzelot, 1998; Rose, 1999; Castel, 1984, 1980; Deleuze, 2010 [1972]), han identificado la relevancia del psicoanálisis en la actividad de gobierno de sí y sobre todo, sus implicaciones en el gobierno de los otros durante el siglo XX; lo que ha permitido vincular esas críticas específicas con una crítica más general al efecto de las relaciones de poder.

Sin entrar en el fondo de esta discusión, conviene partir de la importancia del psicoanálisis en el escenario de las intervenciones científicas sobre el sujeto. Como indica Castel (1984: 97-105), en la pugna por su autonomía con la medicina general, la teoría psicoanalítica sirvió como elemento diferenciador, sobre todo después de la II Guerra Mundial. Frente a la amenaza de homogeneización médica, el psicoanálisis fue un foco de atracción e influencia respecto a la psiquiatría<sup>57</sup>. Sin embargo, esta alianza

---

<sup>56</sup> Vid. también Jacques-Alain Miller (1990).

<sup>57</sup> Respecto a ciertas contradicciones seculares de la psiquiatría clásica, por ejemplo la tensión entre el hospital y la comunidad, el psicoanálisis ofrecía con frecuencia una tercera vía; de modo que los psiquiatras modernos incorporaron estos términos en un maridaje psiquiatría – psicoanálisis (escucha del enfermo, prioridad dada a la relación de tipo psicoterapéutico, a la infancia, manipulación de los

no estaba por completo blindada. A la vez que las nociones psicoanalíticas se convertían en el horizonte de regulación de la intervención terapéutica, la insuficiencia inherente al trabajo psicoanalítico y sus costes en todos los órdenes llenaban de incomodidad a los profesionales de la salud mental, sobre todo, como hemos visto, respecto a las manifestaciones más agudas de las patologías. Por tanto y por un lado, asistiríamos al citado escoramiento en favor del objetivismo médico y de la gestión post-terapéutica de estos problemas; mientras que, por otro, tendríamos una serie de desplazamientos internos en los regímenes de prácticas psicoanalíticas que modificarían el escenario de la intervención exterior y voluntaria sobre el sujeto. A este respecto, destacaremos dos desplazamientos.

En primer lugar, existe una traslación de los ámbitos de análisis desde la parentalidad hacia las relaciones más “voluntarias”, como las conyugales y las relaciones con los iguales (Deleuze, 2004: 94-5), en el nuevo contexto de mayor consideración de las relaciones sociales (Boltanski, 2002) y de proliferación de los malestares en este ámbito (Rose, 1999: 249). En segundo lugar, se ha producido una cierta socialización o masificación de las prácticas psicoanalíticas (Rose, 1999: 263-4) o, al menos, de su marco epistémico, en cuanto a la generalización del viejo problema (Foucault, 1990c) de la debilidad o de la “casi normalidad” de los síntomas<sup>58</sup>.

Así pues, desde la perspectiva de estos autores, la situación de estas prácticas resulta ambivalente: por una parte, puede decirse que se han autonomizado como una forma específica de intervención más o menos terapéutica o benéfica sobre la subjetividad de individuos cuyos problemas de salud mental no se han definido como peligrosos y que se ha convertido en la referencia privilegiada de la mayoría de orientaciones psicoterapéuticas, pero todo ello, a condición de notar que su práctica se ha dispersado e hibridado (Castel, 1980: 247-8, 168-70), hasta el punto de su desfiguración respecto al modelo inicial.

Desde nuestro enfoque, la gubernamentalización de los ‘estilos de vida’, en cuanto a una inclusión en los saberes y discursos de gobierno de prácticas éticas y estéticas (Larsen, 2011), antes desconsideradas desde estas perspectivas, responde bien a las citadas tendencias de socialización post-analítica. A su vez, si atendemos al modo en que se han especificado estos objetos de intervención, a cómo se han inscrito en programas de prevención de la salud, del bienestar e incluso de la exclusión y la reincidencia delictiva, podemos identificar una tendencia a la individualización de las estrategias de gobierno sobre tales estilos de vida, en el sentido de un traslado a los individuos de las responsabilidades de *management* sobre algunas de sus condiciones de vida. Autonomización del gobierno de sí en estos aspectos que, como en otros ámbitos, resulta ambivalente ya que, de una parte, insta a los sujetos, desde posibilidades muy desiguales, a ocuparse de sus estilos de vida, abriendo la puerta para que se les responsabilice por sus carencias, de modo que éstas pasen a explicarse, conforme a un

---

fenómenos de transferencia y contratransferencia, etc.) realmente paradójico pero eficaz a la hora de fundar la especificidad de la enfermedad mental.

<sup>58</sup> Deleuze (2004: 96-9) lee aquí una función social del psicoanálisis y las prácticas que impregna, que desborda la eventualidad de la relación contractual, para constituirse en una relación estatutaria, más fija y sistémica.

marco meritocrático, en razón de sus faltas. De otra parte, resulta una autonomía de los estilos de vida en la que, sin embargo, proliferan las regulaciones y los mandatos morales sobre los comportamientos más cotidianos (Hunt, 2003: 172-3).

En cuanto a los factores externos de esta expansión de las ciencias conductuales en las tareas de producción de subjetividad, muchos se han señalado ya en este capítulo. En general, se trataría de recomponer el hueco abierto por la pérdida de eficacia de las técnicas de sujeción anteriores respecto a las nuevas necesidades. A su vez, los cambios abiertos por el retraimiento de las racionalidades welfaristas de gobierno (*vid. infra* cap. 6), tanto más en el contexto de gestión restrictiva de la crisis presente, privilegian el tratamiento de los problemas sociales a través y desde la perspectiva de estas tecnologías de sujeción. De hecho, es común que muchos de los focos de tensión abiertos por los cambios sociales, familiares, relacionales o productivos se comprendan menos en virtud de las líneas de división de clase, género o raza que componían el imaginario de las sociedades modernas y más en términos “psicologistas”<sup>59</sup>.

Señalado este doble marco de oportunidad, conviene apuntar algunas características de estas nuevas líneas de intervención, que, por otra parte, ya se han introducido. En primer lugar, la citada orientación hacia el aumento de la capacidad de control y gobierno de sí, objetivo que, como hemos visto concilia, la satisfacción del propio sujeto, que aumenta así su posibilidad de inserción en la vida social y productiva contemporánea, y el interés más reflexivo de gobierno en cuanto compensa la pérdida de control en otras instancias de conducción de los otros, como se ha explicitado desde las teorías del control (Tittle, 2010: 12-5; *vid. infra* cap. 9).

En segundo lugar, el nuevo contexto en que deben producirse estas intervenciones también ha modificado el tipo de expertos y el *ethos* de los agentes hábiles para llevarlas a cabo. En general, el retraimiento de la racionalidad welfarista impide que el Estado asuma muchas de estas intervenciones, que se declinan en un ejercicio más horizontal, a través de un enjambre de expertos, especialistas, consejeros y distintos tipos de animadores o *empowers* (M. Dean, 1996: 211).

En tercer lugar, observamos cómo la generalización de estas técnicas desborda la distinción clásica entre lo sano y lo enfermo, para tomar como referente y horizonte de intervención la normalidad. Hacia esta normalidad, siempre inestable e incompleta, se orienta el conjunto de técnicas de expansión del yo y de sus potencias frente a los malestares provocados por la socialización ordinaria (Castel, 1984: 177-80). Así, estos autores han hablado de la proliferación de la “terapia para los normales” y toda una pluralidad de técnicas que no se producen en un campo de pura elegibilidad, pero tampoco de simple coerción, sino como ya indicaba Donzelot (1998) de una interesante tensión entre contractualización y tutela. “Asistimos a la aparición de estrategias

---

<sup>59</sup> A ello se refería Álvarez-Uría (2006: 106-10) como una “psicologización del yo”, como búsqueda de “en el interior de la subjetividad de una especie de subsuelo”, que funcionaría también como conjunto de técnicas de resistencia frente a un exterior hostil, donde se produce, a la vez, la “formación y desarrollo del espejismo del yo convertido en el espacio privilegiado de la emancipación personal, un sueño de libertad construido al margen de un *nosotros*, es decir, al margen del espacio y del tiempo social”.

inéditas de tratamiento de los problemas sociales a partir de la gestión de las particularidades del individuo” (Castel, 1984: 13).

La literatura se ha ocupado de registrar, en distintos contextos, esta pluralidad de técnicas, cuyos límites resultan, por otro lado, lo bastante laxos y cambiantes como para no continuar aquí esa tarea, que apuntamos arriba (Castel, 1980: 251-61; Rose, 1999: 233-43, 246-7). Sin embargo, desde nuestra perspectiva no nos interesa tanto un análisis ceñido a la variedad de esas técnicas, como al efecto gubernativo que se puede inferir de este auge, tanto en un plano individual como más colectivo.

En general, vemos que estas estrategias de subjetivación, de movilización de las dimensiones más “optimistas” del sujeto, pueden tener efectos de gobierno a distintos niveles (Masschelein, 2006: 311-25). Primero, son tecnologías fundamentales en la definición y racionalización de las necesidades de los sujetos, en la medida en que se articulan a partir de tecnologías de conocimiento de sí, de toma de conciencia, etc. De modo que, en tal sentido, su despliegue último es básico para la posibilidad o el bloqueo de distintas estrategias de gobierno. Segundo, este ejercicio también afecta a la definición y desarrollo de las capacidades concretas de los sujetos implicados. Y, tercero, pueden verse efectos sociales en cuanto a la diferente posibilidad de componer agenciamientos a partir de ese empoderamiento individual<sup>60</sup>.

Esto permite una disminución de la gravedad del hecho legitimante para intervenir: no es necesaria una patología para “trabajar” la subjetividad, sino que cualquier desajuste en la normalidad del yo aconseja iniciar esta actividad. Si se atiende, primero a esta dimensión individual en el gobierno post-welfarista a través del sujeto, Cruikshank (1996) ha mostrado un nuevo escenario en que los objetos de intervención son ciertas disposiciones subjetivas de los individuos y los grupos, como su autoestima, su identidad, su capacidad de acción, etc.<sup>61</sup>.

Por un lado, muchas de estas formulaciones trataban de resolver vacíos nada menores en los sistemas de previsión y reinserción del *welfare*. De hecho, Cruikshank (1996: 238-9) describe cómo estos enfoques fueron elaborados dentro de las agendas de los movimientos sociales frente a las tecnologías disciplinarias dominantes en los mecanismos de regulación del *welfare* y en respuesta a carencias en estos dispositivos. Sin embargo, la hegemonía de los discursos neoliberales y neoconservadores ha resignificado, desde los 1980s, estas tecnologías, que ya no responden solo a esos

---

<sup>60</sup> Para Masschelein (2006) el ámbito de la cooperación internacional, como puede constatarse en las investigaciones del Banco Mundial, es en el que más se han desarrollado los perfiles políticos de estos enfoques.

<sup>61</sup> Cruikshank (1996: 231) describe al inicio este proceso a partir de la politización por parte del movimiento feminista del asunto del autoestima, que pasaba por trasladar la subjetividad transformadora que se estaba produciendo en el ámbito político, al personal. Desde ahí, el autoestima no sería solo una estrategia menor para la liberación femenina, una suerte de contra-conducta en sentido foucaultiano, sino que se trataría de una especie de “estado de estima”, surgido en un nuevo campo de relaciones políticas y sociales. La virtud de este estado consistiría en que, una vez promovido, permitiría a los sujetos y grupos que lo alcanzaran enfrentar sus problemas de desigualdad, pobreza, delincuencia, violencia, etc. con mayores posibilidades de éxito, operándose una verdadera revolución, que, sin embargo, no tendría su punto de apoyo principal en la lucha contra el capitalismo, el racismo o la desigualdad, sino en el orden del yo y en el gobierno de sí. *Vid.*, para una consideración similar de las técnicas de empoderamiento, los trabajos de Karen Basitow para el contexto de Reino Unido.

antiguos límites del *welfare*, sino también al “problema” de la dependencia y la deficiencia, esto es, a la incapacidad atribuida a los sujetos de necesidad para aprovechar bien sus oportunidades a través del sistema de expertos y servicios de protección existentes<sup>62</sup>.

En este sentido, la proliferación de estas técnicas sigue ciertas líneas de evolución específicas pero también está inserta de manera muy intensa en el proceso de reorganización de las relaciones de producción y el desarrollo de nuevas tecnologías de gobierno en éste y otros planos (Rose, 2007: 268-70). El reflejo más visible de esta inserción es la problematización de la dependencia y la deficiencia (Rose, 2000: 334-5). Como desarrollaremos en el capítulo sexto, la centralidad de este problema en las estrategias de gobierno contemporáneas hace que podamos delimitar un contorno de intervención sobre esta capacidad de autonomía y gobierno de sí que va de sus dimensiones más tenues y voluntarias, como las que abarcan estas de fomento del empoderamiento y la asertividad, a las más urgentes y coercitivas, relacionadas con el control penal, que se intensifica en relación con los grupos y sujetos caracterizados por sus deficiencias de autonomía y auto-control<sup>63</sup>.

Así, por una parte, la eficacia de estas técnicas arraiga en su carácter voluntario y en su capacidad para aumentar la participación y la reproducción de sus experiencias asociadas. Sin embargo, dado que tales técnicas están inscritas en contextos de gobierno más amplios, su voluntariedad se cruza, con frecuencia también, con técnicas más tutelares o coactivas, en cuanto a su imposición judicial, a su obligatoriedad para disfrutar de otras formas de protección clásicas, etc. De hecho, es más oportuno proponer que estas técnicas están vehiculando una nueva relación entre las nociones de voluntariedad e imposición<sup>64</sup>.

Lo específico de los diagramas contemporáneos de relaciones poder es que estos objetos de intervención, como el estilo de vida, el bienestar físico, la belleza, el autoestima o actitudes tales como el optimismo o el empoderamiento han pasado a una posición más central de los saberes y actividades de gobierno, al igual que de las

---

<sup>62</sup> Vid. Cruikshank (1996: 232-5), donde muestra cómo se despliegan con los rasgos de las técnicas de sí helenísticas (Foucault, 1999c). Se trata de técnicas narrativas sobre las propias vidas, de “biblioterapia”, donde la escritura de sí aumenta la capacidad de autogobierno y reduce por ejemplo, la exposición de las adolescentes a embarazos no deseados o se fomenta la propia estima a partir de la escucha de las historias y los conflictos.

<sup>63</sup> Como ha indicado la literatura (Peay, 2007: 504-8; Cohen, 1988: 100 entre otros muchos), esto inaugura un problema definido por la creciente mixtura entre las poblaciones penitenciarias y las que tienen problemas de enfermedad mental, que tiene constantes espacios de interconexión, en los que por ejemplo, las carencias en los medios de salud mental de acceso universal no previenen muchos de los factores que son criminógenos en este plano o donde después, los efectos de la sanción penitenciaria tienen un efecto negativo sobre la salud mental de los penados.

<sup>64</sup> Como indican Masschelein *et al.* (2006: 327), “la gente no tiene que participar, no tiene que empoderarse o auto-desarrollarse para estar empoderada. Nunca es forzada, *pero* sí no atienden el ofrecimiento y cultivan sus oportunidades, carecen (nosotros lo entenderemos así) de desarrollo, desaprovechan sus oportunidades de desarrollo, lo que obviamente implica un peligro”. En esta línea individual, aunque para un contexto más normalizado, se puede advertir también una tensión productiva entre el sujeto del prudencialismo (sujeto de auto-control, prudencia y auto-restricción, etc.) y las necesidades de promoción del riesgo y del emprendimiento O'Malley (2000: 465).

dinámicas de producción<sup>65</sup>. Y esto los inscribe en los dispositivos de formación de discursos, veridicción y, en general, distribución de los regímenes de vida de las poblaciones, por ejemplo, al ligar la capacidad de auto-gobierno en estas cuestiones con la empleabilidad, la percepción de prestaciones sociales, el éxito educativo o la resocialización respecto a antiguas conductas anti-sociales.

Ya en los 1990s, Greco (1993: 357-8) se refería a esta nueva “obligación de estar bien” y, en general, al proceso por el que “las categorías de la salud y la enfermedad se han convertido en vehículos de la auto-producción y del ejercicio de subjetividades con facultades de deseo y elección”<sup>66</sup>, dentro de una tradición de psiquiatrización del campo experiencial de la enfermedad, que, primero en la psiquiatría de Pinel y después en el funcionalismo parsoniano, vinculaban la enfermedad (y ahora el malestar o la queja) con la desviación y con la falta<sup>67</sup>.

En segundo lugar, conviene atender al desarrollo de un tipo de tecnologías con estas características pero que se orientan hacia un destinatario colectivo, en cuanto a las carencias y malestares de subjetivación colectiva que hemos mostrado. Desde esa perspectiva, la ciencia política ha señalado la necesidad de desarrollo de unas “tecnologías de la ciudadanía y la participación” que operaran, no solo en el mal sentido ideológico de oscurecer las verdaderas relaciones de dominación política, sino con la positividad de crear los vínculos sociales que, por un lado, compensen la disolución producida por el continuo capitalismo – democracia liberal y, de otro, ofrezcan resultados, fruto de la cooperación social, mucho más útiles que los que podía lograr un gobierno centrado en sus aspectos restrictivos y en la intervención aislada sobre los individuos (Cruikshank, 1996: 241-6). Desde esta perspectiva, la proliferación de asociaciones y el empuje general de la sociedad civil, no es una fuente de desorden sino una estrategia de gobernabilidad en tanto que la especificación del ámbito de lo social supone una continúa apertura de nuevas esferas donde los individuos y grupos pueden participar y ejercer su ciudadanía, lo que asegura nuevos factores de estabilidad y una suerte de aceptación ciudadana sin coerción, dado que los individuos y grupos sociales se sienten parte de todo el entramado de asociaciones y lazos sociales que les atraviesa cotidianamente.

---

<sup>65</sup> Vid. *infra* cap. 6. Por ejemplo, Costa y Rodríguez (2010: 155-66) señalan la relevancia de la actividad de *fitness*, como actividad de ajuste no solo físico, sino también de consulta, *coaching*, etc. en las condiciones del trabajo post-fordista.

<sup>66</sup> Existe una larga tradición de gobierno a través de la gestión de las enfermedades, sobre todo como campañas y políticas de higiene pública, en la que no podemos profundizar aquí. En este sentido, uno de los objetivos de la medicina social durante el siglo XVIII es el control de los espacios colectivos, particularmente en espacios cerrados (escuelas, cuarteles, asilos, etc.) que, sin ser mayoritarios, resultaban fundamentales para el despliegue disciplinario de las estrategias de gobierno (Osborne, 1996: 108). En esta línea, Durante el siglo XIX, el problema será más bien la higiene en las ciudades, particularmente en los espacios de pobreza. El estudio de estos espacios permitirá la caracterización del ambiente de las infecciones (que después asumirá la medicina) y permitirá extender los discursos y prácticas de la higienización desde los espacios cerrados a la ciudad abierta. El efecto político principal de este proceso será la naturalización de la pobreza a partir de la sobredimensión de la enfermedad en el binomio pobreza – enfermedad (Osborne, 1996: 110-2).

<sup>67</sup> Vid. Greco (1993: 363-7). Además de en esta autora, en Castel (1984), pudimos ver la formación, sobre tales bases, de un nuevo régimen de modulación de riesgos sobre el sujeto que también servía para los ámbitos de la salud y el bienestar.

Tal y como se deduce de la exposición de Cruikshank (1996: 235), el gobierno requiere hoy ciudadanos capaces de auto-gobierno político y esta posibilidad de generar sujetos políticamente hábiles depende de la capacidad de las tecnologías de subjetividad y ciudadanía para vincular los objetivos y deseos de los individuos con los objetivos y deseos gubernamentales de orden y estabilidad social, lo que liga de forma decisiva poder y subjetividad; de manera que, finalmente, la sujeción aparece tan vinculada a la propia subjetivación, que parece una manifestación de nuestra propia libertad (Rose, 1990: 256).

Así, observamos cómo, en el nuevo escenario de gobierno que se delimita desde los 1970s y 1980s, estas tecnologías de sujeción han reconfigurado los problemas de la enfermedad mental hacia nociones que pueden servir, no solo para la curación de casos individuales, sino que pueden desempeñar unas funciones de gobierno relevantes respecto al conjunto de la población (Castel, 1984: 43-5). Por nuestra parte, consideramos que ésta es una dinámica análoga a la gubernamentalización de otras tecnologías de conducción de sí y de los otros que, como la educación (*vid. infra* cap. 9) o la corrección conductual, han superados los límites de la relación individual para convertirse en espacios relevantes de gobierno. Coincidimos con la literatura de este signo en cuanto a que, en último término, no siempre se trata de que al sujeto le falte algo (control, libertad, poder, educación, responsabilidad, etc.), sino que, a menudo, la cuestión debe situarse en cómo ese sujeto ha sido dotado con lo que tiene, en sus formas particulares e intensas de sujeción.

En este sentido, tales tecnologías no deben reducirse a sus utilidades en contextos de dominación, sino que conviene pensarlas desde la posibilidad de organizar dispositivos de subjetivación y cuidado de los sujetos que ocupen un espacio decisivo en el gobierno y bienestar de las poblaciones.

### 2.2.2. Otras estrategias de intervención

En el apartado anterior, hemos analizado un ámbito donde los desplazamientos en la posición contemporánea del sujeto abrían espacio a estrategias de gobernabilidad muy singulares y que tiene sentido adelantar para poder verlas, en la segunda parte de la investigación, referidas al gobierno de la infancia. En este apartado, vamos a introducir estrategias en otros ámbitos: en concreto, en lo referido al *dispositivo de precariedad* y tecnologías de gobierno de la renta, por un lado, y a un plano penal, por otro.

Así y en primer lugar, la repercusión sobre la subjetividad puede verse en un plano socioeconómico respecto a la nueva organización de las relaciones laborales en la menguante sociedad salarial. Boltanski y Chiapello (2002: 281) describieron con mucho acierto los movimientos de reorganización del trabajo y sus efectos sobre la subjetividad en el interior de las empresas: “la *recuperación del control de las empresas*, objetivo fundamental de la patronal en esta época, fue conseguida, no incrementando el poder de la jerarquía, la longitud de las líneas jerárquicas y el número de los instrumentos contables o de las directivas burocráticas, sino gracias a una ruptura con los anteriores



modos de control y a una endogeneización de las demandas de autonomía y de responsabilidad hasta entonces consideradas como subversivas. Podemos esquematizar este cambio, considerando que ha consistido en sustituir *el control por el autocontrol* y, de este modo, en la externalización de los costes muy elevados que lleva aparejado el control mediante el desplazamiento del peso de la organización sobre los asalariados”.

En este sentido, se ha implementado también una estrategia de intensificación de la capacidad productiva del sujeto (Berardi, 2007: 160-2), que arriba hemos descrito como un reforzamiento de su orientación hacia la actividad y la movilización típica del liberalismo. Ello se refleja en la búsqueda constante de un aumento de su productividad y de la cantidad de tiempos e individuos que se movilizan para el trabajo<sup>68</sup>, cómo reflejan los continuos debates acerca de la edad de jubilación o del incremento de la competitividad.

También en el denominado *dispositivo de precariedad* introduce unos efectos decisivos sobre los procesos de sujeción de las clases trabajadoras. En la breve cartografía deleuziana de las sociedades de control (Deleuze, 2006b: 280), también se ha notado cómo el salario ha evolucionado de manera conectada con la producción de subjetividad en relación con el trabajo: a diferencia del salario propio de las sociedades disciplinarias, contraprestación a un tiempo de producción establecida de manera bastante uniforme para una masa de trabajadores indiferenciados, la nueva organización del salario es modular y multivariable, es decir, su existencia y extensión están condicionados al comportamiento individual de cada trabajador. Así, el salario o determinadas condiciones laborales, más que el estatuto general o sectorial del trabajador, son los factores individualizados que establecen las condiciones de sujeción y subjetivación, en un contexto de creciente co-extensión entre el trabajo y la vida (Sennett, 2004: 56).

Por último, una estrategia que combina la oportunidad económica con la necesidad de articular intervenciones inclusivas y movilizadoras sobre los sujetos es la situación del consumo como actividad central de subjetivación en la vida social. En este sentido, resulta muy lúcido el trabajo de Bauman (2007b: 43-8), en tanto identifica la importancia que tiene esta actividad de consumo en la formación de identidad y estilos de vida en los individuos, esto es, como modos de subjetivación muy extendidos, donde el consumo se convierte “en la *principal fuerza de impulso y de operaciones* de la sociedad, una fuerza que coordina la reproducción sistémica, la integración social, la estratificación social y la formación del individuo humano, así como también desempeña un papel preponderante en los procesos individuales y grupales de auto-identificación, y en la selección y consecución de políticas de vida individuales”. De modo que las dinámicas de consumo van mucho más allá de los objetos y tienen un sentido de verdaderas tecnologías políticas en la producción de subjetividad y estilos de vida (Rose, 1999: 230-2), que, además, superan, de un lado, los ámbitos tradicionales, para extender esta racionalidad a otros espacios sociales (Rose, 1994: 386), como el ámbito infantil (*vid. infra* cap. 7; Schor, 2006).

---

<sup>68</sup> *Vid. infra* cap. 6, respecto a la nueva “movilización general” en el contexto del *workfare*.

Además, al inscribir estas dinámicas en regímenes de gobierno y producción más generales, no limitamos su impacto al carácter periférico con que habitualmente se consideran los cambios culturales, sino que los situamos en unos cambios en los modos de producción por los que los sujetos “son, simultáneamente, los *promotores del producto* y el *producto que promueven*” (Bauman, 2007b: 17, 83) y donde, por tanto, la subjetivación efectiva se encuentra muy ligada a la capacidad para convertirse en producto y para alimentar constantemente el valor de esa posición: es decir, en una sociedad de consumidores en que “nadie puede convertirse en sujeto sin antes convertirse en producto, y nadie puede preservar su carácter de sujeto si no se ocupa de resucitar, revivir y realimentar a perpetuidad en sí mismo las cualidades y habilidades que se exigen en todo producto de consumo” (Bauman, 2007b: 25-6).

Ello permite analizar estas estrategias no solo en el plano de la gestión de sí por parte de los sujetos implicados, sino también en un plano de gobierno, donde se advierte la utilidad de animar unos deseos de consumo que activan también a partir de la frustración y la tensión que son capaces de producir, conservando el marco de comprensión y actividad en que operan (Bauman, 2007b: 68-72).

El segundo espacio respecto al que queríamos completar algunas estrategias de intervención es el ámbito penal, donde conviene subrayar dos líneas de intervención sobre la subjetividad: la que afecta al propio sujeto activo de la desviación penal y la que afecta al gobierno de las poblaciones a través de la producción de una determinada subjetividad relacionada con el delito.

Respecto a la primera cuestión conviene notar que, en cierto sentido, todo el proceso de modernización de las tecnologías punitivas, en cuanto a una orientación hacia el utilitarismo y su posibilidad de inserción en estrategias de gobierno y control más generales, ha sido un proceso de progresiva puesta en valor de la necesidad de un control interno, en cuanto a la interiorización de unas reglas de conducta trascendentes. A este respecto, ya vimos en el capítulo anterior, cómo la gobernabilidad liberal había intensificado este objetivo de la promoción del control interno (Rose, 2000: 325-6; Stenson, 2008: 284), al restringir otros enfoques de intervención sobre los factores sociales asociados al delito, que se habían identificado en el *penal – welfare*. Así pues, no vamos a insistir en este sentido, salvo por hacer énfasis en el modo en que la intervención sobre el sujeto y la ética ocupan hoy una posición central, no solo respecto a las racionalizaciones neoliberales que hemos puesto en cuestión, sino también respecto a otras líneas contemporáneas de innovación que tienen una intención transformadora en sus bases sociales, como, por ejemplo, los modelos de justicia restaurativa o de mediación penal (Rose, 2007: 217-2; *vid. infra* cap. 9).

Respecto a la segunda cuestión, a la producción de una determinada subjetividad relacionada con el gobierno del delito, la literatura ha destacado la relevancia de mantener vivo un plano discursivo de intervención sobre el delito, con múltiples funciones. En primer lugar, es fundamental para el mantenimiento de la estabilidad de gobierno el refuerzo de un plano de confianza en la capacidad de las instituciones de control para mantener la seguridad (Rose, 2007: 271-2), así como la subjetivación del

conjunto de la población para que aumenten su implicación en las tareas de prevención del delito, como vimos en el capítulo anterior en relación con la traslación de estas tareas dentro de los enfoques prevencionistas y comunitarios en las criminologías de sí. En este sentido, el trabajo de Lee (2007: 135-49) ha analizado la incorporación a las políticas criminales y sociales de objetivos asociados a la relación subjetiva con el delito, con el objetivo inmediato de aumentar la actividad de prevención de las poblaciones afectadas, a la vez que ello les permitía relajar su intranquilidad o miedo en estos asuntos.

Por otra parte, y desde el punto de partida de la eficacia de estas tecnologías en el gobierno penal de las poblaciones, mostramos, en el capítulo anterior, cómo cierta literatura reciente ha cuestionado la base fáctica de estas sensaciones y estas prácticas gubernativas, en alusión al desajuste entre las poblaciones con mayor sensación de inseguridad y las que tienen mayor riesgo efectivo de victimización (Lee, 2007: 3), así como a la complejidad real de las actitudes del público, más allá de la severidad que justifica el “populismo punitivo” (Hutton, 2005; Larrauri, 2009: 7-8).

Esto aparte, la intervención en este plano resulta muy relevante en la composición de las caracterizaciones penales que dotan de posibilidad y orientación a las estrategias de control penal. Por ejemplo, respecto a la caracterización de las poblaciones peligrosas y la definición de los sujetos susceptibles de ser temidos (Lee, 2007: 135, 151-6) y de los contextos en que activar estos temores. En este sentido, también hemos mostrado, dentro de los nuevos análisis de riesgos, una recuperación del sujeto individual, a través de la centralidad de los factores individuales, de personalidad, desórdenes mentales<sup>69</sup> e incluso de herencia genética (Rose, 2010: 96).

A su vez, la intervención sobre las actitudes del público hacia el delito y hacia las poblaciones definidas como peligrosas es una parte de importancia creciente dentro de las políticas de control penal (Ericson, 2007: 155). De una parte, hemos notado cómo se producía una cierta síntesis de los malestares y las inseguridades en la noción más estrecha de seguridad ciudadana o seguridad ante el delito (*vid. supra* caps. 2 y 4). Ello ha correspondido con una nueva relevancia cultural del delito, como analizamos en el capítulo anterior al respecto de los nuevos *circuitos de problematización* de los objetivos de control penal.

Sin embargo, entendemos que esos cambios no se deben solo a factores exteriores y a estrategias de gobierno más o menos explícitas, sino que resumen también una cierta táctica de los grupos de población en la gestión de sí, de su seguridad, ante las incertidumbres y que, con más o menos acierto, dirigen hacia los riesgos relacionados con el delito, que han sido objeto de procesos de formalización y comunicación muy extensos. Así, la eficacia de las técnicas discursivas de la “justicia expresiva”, del “populismo punitivo” y otras similares reside en su capacidad para conectar con esas subjetividades y esos malestares difusos relativos a la seguridad, en su sentido amplio.

---

<sup>69</sup> *Vid.* Seddon (2008: 301-8) para la regulación británica en los supuestos de desórdenes de la personalidad y la detección y prevención en los casos en que se considera su peligrosidad, que, aun mantenidos en el ámbito de la salud mental, se aproximan a los métodos de predicción vigentes en el sistema penal.

Esto insta, como indicamos en el capítulo anterior, a elevar el plano de análisis respecto a las estrategias de control penal y situarlas en el marco general del gobierno.

En el mismo sentido, esta situación, nos permite delimitar el *miedo al delito* como un nuevo objeto de gobierno a través del sujeto, por ejemplo, a través de la delimitación del sujeto pasivo de este temor<sup>70</sup>. Así, este objeto permite el desarrollo de los aspectos que hemos señalado antes, en cuanto a una responsabilización de las poblaciones en su auto-protección y prevención ante el delito y también una fijación de las caracterizaciones de peligrosidad, pero sobre todo asegura la formación de un plano de gobierno, el de la producción de relajación y bienestar respecto a este sentimiento o su redirección hacia nuevos fenómenos sociales “alarmantes” que, al igual que mostraba Foucault (1978) respecto a la delincuencia, es un asunto que no se agota con la prevención o disminución de los efectos negativos causados por el delito, sino que se sustancia en otro plano, referido a aquél pero distinto, y en el que, por tanto, la actividad de gobierno no fracasa, sino que se reconstituye en la medida en que puede intervenir tratando este miedo al delito dentro del marco de oportunidad política de las actuales sociedades de control; marco que tendría que tensionar si los objetivos tuvieran que ceñirse a la reducción de la delincuencia y de sus efectos lesivos asociados.

### 2.3. Formulaciones alternativas de las estrategias de sujeción

En este capítulo, hemos pretendido abordar una dimensión de la actividad de gobierno que, por su importancia creciente, merecía un análisis en cierta profundidad, siquiera apenas se han podido introducir algunas de las múltiples cuestiones que es necesario tener en cuenta para analizar la actividad de gobierno de la infancia. En cierto sentido, la introducción de la cuestión del sujeto en estos análisis es una cuestión de saber, en el sentido de que son prácticas discursivas de sí y verdades sobre el sujeto que hacen posibles ciertas relaciones de poder, en la medida en que el sujeto es un punto de anclaje imprescindible para el ejercicio de determinadas relaciones de poder, como Foucault mostrara desde “Las palabras y las cosas” a propósito del hombre, si bien con una evolución notable al final de su obra. Pero, a la vez, es mucho más que una actividad epistémica funcional a las relaciones de poder fijadas, hasta el punto de ser capaz de movilizar un trabajo ético de sí y unas dinámicas políticas susceptibles de incidir sobre los dispositivos de *poder-saber*.

Por otra parte, las conclusiones respecto a este ámbito no distan mucho de las que podían extraerse en otros órdenes de la actividad de gobierno, ya que se trata de una cuestión bastante transversal. A este respecto, hemos preferido no insistir demasiado en el desajuste, que es coherente con el de otros aspectos de gobierno, entre los regímenes de prácticas más relevantes en el gobierno del sujeto y las necesidades del cuidado de sí en distintos contextos, lo que nos lleva hacia una situación contemporánea de déficit de

---

<sup>70</sup> Se trataría del *fearing subject* en el análisis de Lee (2007: 141-9) o sus reflejos también en la visión de Simon (2007).

gobierno y de puesta en tensión del sujeto que está arrojando resultados muy negativos en cuanto a su bienestar.

En este sentido, el análisis que hemos tratado de articular no se centra en el decaimiento de los discursos y las instituciones que hacían posible la formación del sujeto welfarista, ya que tal vacío es, en buena medida, producto de la voluntad de alcanzar unas posibilidades de subjetivación muy distintas a las que se fijaron desde finales del siglo XIX. La cuestión es más bien, y esto distancia el enfoque de mucha de la literatura a la que se ha recurrido en el presente capítulo, que el sujeto se encuentra hoy desamparado en la tarea de dotarse de unos dispositivos de subjetivación satisfactorios, esto es de cuidarse, en un contexto de exigencia y responsabilización por su éxito en esta tarea.

A su vez, estas dificultades se hacen patentes de manera muy especial respecto a la infancia, cuya sujeción misma está en todos los sentidos por desarrollar. Éste es un punto de cruce cotidiano entre la creciente necesidad de producir una determinada subjetividad y la incapacidad de los dispositivos y tecnologías, a través de las que se despliega el gobierno, para producirla. Como veremos en la segunda parte de la investigación, es sobre todo en relación a este grupo de población “por civilizar”, respecto al que se están mostrando ineficaces las estrategias de sujeción contemporáneas.

Por otra parte, rediseñar las estrategias de sujeción en este ámbito implicaría replantear estos enfoques en dos niveles. Desde una perspectiva ética, acerca de cuáles deben ser las relaciones del sujeto consigo mismo. Y desde una perspectiva política, en cuanto a los modos sociales de producción de estos sujetos, de un tipo de subjetividad liberadora o de bienestar.

En cuanto al primer orden de cuestiones éticas, el problema es que las estrategias de gobierno no admiten una subjetivación orientada por el interés del sujeto, sino que se destinan a incrementar su funcionalidad en el nuevo contexto productivo y relacional. Una posibilidad de distender las líneas duras en la formación del sujeto consiste en relativizar el “proyecto reflexivo de sí” en el sentido de Giddens (1999) “en que el yo emerge como algo que debe construirse y ponerse en una narración y autobiográfica coherentes, como el sujeto de un viaje político, personal o espiritual, con o sin la ayuda de un número múltiple de terapeutas, consejeros y otros ingenieros del alma humana” (M. Dean, 1996: 214). Esto implica des-naturalizar este sujeto, en cuanto a abrir la puerta a una relación distinta consigo.

En el presente, hemos visto que la funcionalidad general de la singularidad y la diferenciación social resulta ambivalente, ya que, de un lado, operan como auténticas líneas de fuga, no solo personales, sino de liberación y reconocimiento de alteridades; pero, de otro, manteniéndose tecnologías de normalización eficaces en espacios sociales centrales, como la escuela, el mercado de trabajo o la vida doméstica, la puesta en juego

de esta singularidad a través de estrategias de gobierno de la diferencia constituye una de las formas típicas de gobierno en las sociedades de control<sup>71</sup>.

Así, en el sentido deleuziano, la pugna por una subjetivación alternativa en la actualidad “pasa por una resistencia a las dos formas actuales de sujeción, una que consiste en individuarnos según las exigencias del poder, otra que consiste en vincular cada individuo a una identidad sabida y conocida, determinada de una vez por todas. La lucha por la subjetividad se presenta pues como derecho a la diferencia y derecho a la variación, a la metamorfosis” (Deleuze, 1987: 139); dado que, en Foucault, “si hay sujeto, se trata de un sujeto sin identidad. La subjetivación como proceso de individuación personal o colectiva, unitaria o múltiple. Hay individuaciones de tipo ‘sujeto’ (éste eres tú..., ése soy yo), pero también las hay de tipo ‘acontecimiento’, sin sujeto: un viento, una atmósfera, una hora del día, una batalla... Nada garantiza – sino todo lo contrario – que el modo de individuación que corresponde a una vida o a una obra de arte sea el de un sujeto” (Deleuze, 2006a: 184).

Sin embargo, parece evidente que la cuestión del sujeto no puede reducirse, siendo fundamental, a una dimensión ética, donde, cómo Foucault ha destacado, cabe una práctica de la libertad consigo que tiene un claro sentido político. Por tanto, conviene incorporar esa segunda dimensión indicada, relativa a los modos y condiciones sociales de producción, a esa subjetividad de bienestar. Entre otros/as, Adorno (1992: 242), con carácter general, o V. Bell (1996: 93), desde una perspectiva foucaultiana, mantienen la exigencia de una cierta dimensión pública, de un espacio, para que esas prácticas de sí y de libertad se lleven a cabo. Éste es el sentido en que indicamos el giro foucaultiano no suponía un decaimiento de su análisis político, sino la incorporación de un nuevo plano a tales análisis, con distintos efectos. Una dimensión subjetiva y ética que se ha incorporado de manera insuficiente a las cuestiones de la democracia en un plano más colectivo de gobierno (Bidet, 2006: 22-3).

La primera conclusión de este análisis político es la constatación de la necesaria existencia de una base subjetiva, de un sujeto para el gobierno, toda vez que no existe regulación ni ordenación posible sin una cierta territorialización, en sentido deleuziano, o determinación de los elementos de esa actividad de gobierno, entre ellos de los sujetos gobernados a que afectar con tales prácticas. Y por tanto de unos dispositivos de sujeción y fomento de la subjetivación.

La segunda es que se trata de procesos algo autónomos pero no por completo autorreferenciales, sino inscritos en un diagrama de fuerzas y relaciones de poder. Como indica Morey (1990: 123), “hoy y para nosotros lo intolerable no es tanto aquello que no nos deja ser lo que somos como aquello que nos hace ser lo que somos”. En el contexto de las sociedades de control, en que ni la identidad ni el sujeto están constituidos de una vez y para siempre, en virtud de las instituciones de sujeción y normación que eran eficaces durante la modernidad welfarista (Hardt, 2005: 353), esto abre notables oportunidades al mantenimiento de una tendencia a la heterogeneidad, a la

---

<sup>71</sup> Del mismo modo, respecto a las aperturas de gobierno que surgían con la estadística y la probabilidad, Hacking (1991: 194) ya reconocía el reverso de cierre que esto podía suponer en cuanto a la introducción de tecnologías de determinación de sí y de la conducta.

singularidad y a los modos inmanentes de subjetivación (Veyne, 2009: 136); pero también exige, con urgencia, la definición de parámetros de seguridad generales en coherencia con estos intereses, esto es, como corresponde a la última parte del trabajo foucaultiano, al aseguramiento de una *ethopoiesis* distinta, de una distinta producción de sí (Beaulieu, 2006: 31-2).

A este respecto, las tecnologías jurídicas están llamadas a desempeñar una función relevante frente a la desregulación de muchos aspectos de este plano. Ni siquiera en la última etapa, las referencias foucaultianas a una suerte de sujeto, lo son a un sujeto abstracto y aislado, como ha indicado la literatura, por ejemplo en palabras de Macherey (1990: 175): “se trata de una singularidad que solo se manifiesta o se destaca sobre un fondo de pertenencia que vincula al sujeto no solo con otros sujetos con quienes está en comunicación sino también con el proceso global que lo constituye al normalizarlo y del que ese sujeto extrae su propio ser”; o de Golder y Fitzpatrick (2009: 112-3): “no está tratando de recuperar un tipo de subjetividad o experiencia interior, sino de articular una forma de *sociabilidad*. Esta sociabilidad aporta el modelo de un derecho de la sociabilidad, una sociabilidad en la que estamos constantemente animados a (re)negociar nuestros límites y a tener una sensibilidad hacia el futuro y las producciones de la alteridad”.

Ello prefiguraría unos modos de regulación jurídica puestos en relación inmanente con otros planos de lo real, como mostramos con Ewald, respecto al derecho socializado (*vid. supra* cap. 3). Se trataría de que la regulación tomara en consideración el cuidado de sí, estableciendo los medios que aseguraran esta producción ética (Golder, 2009: 123; Pavlich, 2001: 4). Precisamente porque se trata de un derecho gubernamentalizado e inmanente, ello no se produciría de manera autorreferente y abstracta con el reconocimiento, tan solo, de una suerte de *derecho al sujeto*, sino que pasa por el establecimiento de políticas públicas con esta consideración en otros órdenes de lo real.

En parte, éste ha sido el foco de interés de los distintos recorridos de este capítulo a lo largo de distintos ámbitos como el laboral, el de salud mental o el que aludía a estrategias de control penal, donde hemos tratado de mostrar las condiciones contemporáneas de producción de subjetividad y, por tanto, sus posibilidades de transformación hacia la configuración de nuevos estatutos laborales y de aseguramiento de la vida material (Boltanski, 2002: 592-6), o de políticas de prevención eficaz de los malestares de salud mental y sus problemas asociados (Castel, 1980: 42-55, 75 y ss), con vistas al análisis, en la tercera parte, de las políticas de infancia desde esta perspectiva.





## Parte II. Un nuevo escenario de governabilidad social



## Capítulo 6. Transformaciones generales en el marco de gobierno social

A lo largo de la primera parte de este trabajo, hemos realizado un esfuerzo de sistematización del pensamiento foucaultiano con la intención de retomar su relevancia para los estudios de filosofía del derecho y de sociología jurídica. En cualquier caso y aunque en los últimos años se ha producido una recuperación “directa” de este legado (*vid. supra* cap. 1), como hemos visto, el campo más fértil para los análisis que nos ocupan se ha organizado en la órbita de los “*governmentality studies*”. En esta línea, se buscó ordenar el pensamiento de Foucault y los desarrollos de autores posteriores en distintos ámbitos y cuestiones de gobierno.

Sin embargo, detuvimos entonces los análisis en sus dimensiones más generales, sin aproximarlos hasta sus últimas transformaciones, que son el objeto de la segunda parte del trabajo. En este sentido, ya hemos indicado la utilidad del marco teórico de la *gubernamentalidad*, siempre que seamos capaces de desplazar el estilo analítico foucaultiano hacia nuevos asuntos, para lo que nos distanciamos un tanto de la referencia exhaustiva a sus trabajos. En cambio, nos centraremos, en primer lugar, en un conjunto de cuestiones jurídicas y políticas (de gobierno, políticas públicas, intervenciones sobre la vida privada, socialización, corrección, protección, etc.), que no han sido las comunes en los análisis foucaultianos.

En segundo lugar y a lo largo del siguiente capítulo, aproximaremos nuestros análisis al ámbito de la infancia, y de forma inevitable a la familia, que salvo excepciones<sup>1</sup>, tampoco ha sido un objeto recurrente en sus investigaciones. Además y aunque dedicaremos no poco espacio a la configuración del plano familiar, nuestra intención es atender sobre todo a las estrategias de gobierno de la infancia. Dado que tales objetivos no pueden satisfacerse sino a través de un análisis más profundo del contexto en que deben desarrollarse esas estrategias, buscaremos, en este capítulo, actualizar las propuestas del enfoque foucaultiano de la gobernabilidad y componer un marco de análisis capaz de considerar los distintos planos y agentes de gobierno que llevan a cabo la actividad de *gobierno de la infancia*. Para ello, resulta imprescindible dar razón de algunas cuestiones. A lo largo de la primera parte del capítulo, retomaremos la consideración del Estado como plano de implementación de estas estrategias de gobierno de la infancia pero también como agente relevante de gobierno, dentro de un proceso que se ha conocido como vaciamiento hacia arriba (internacionalización – globalización) pero también, hacia abajo (descentralización y crisis de las intervenciones welfaristas) (Jessop, 2008, 2011).

A su vez, consideraremos las tecnologías de traducción y de puesta en funcionamiento de las estrategias de gobierno más abstractas (cuya consideración

---

<sup>1</sup> Puede pensarse en referencias muy conocidas a las instituciones de corrección en “Vigilar y castigar” (Foucault, 1978: 300 y ss) o a la proliferación de las desviaciones infantiles en el curso de “Los anormales” de 1975 (Foucault, 2001) y en trabajos coetáneos (Foucault, 1990a, 1990c y 1990g). Aparte de éstas y de manera específica en relación con la familia, pueden añadirse las del primer volumen de “Historia de la sexualidad” (Foucault, 1984), aunque orientadas a subrayar la relevancia del plano familiar en la constitución del dispositivo de sexualidad moderno.

resulta imprescindible) en instrumentos normativos y políticos capaces de movilizar recursos de todo tipo y tener cierta eficacia en el gobierno de la infancia, como son los instrumentos de un derecho orientado, material y regulativo, las políticas públicas, las sociales, etc.

Ya en la segunda parte, nos ocuparemos de las implicaciones que ha tenido la llamada crisis del *welfare* y la más reciente crisis del capitalismo. A este respecto introduciremos en éste ciertas tensiones y críticas de la gobernabilidad welfarista que están presentes en su crisis, para concretar a partir del capítulo octavo los efectos específicos que este nuevo contexto de gobierno, inasimilable a la tradición welfarista que había sido el marco de análisis durante el siglo XX, ha tenido en el gobierno de la infancia, tanto en sus aspectos más sociales, educativos y de protección (*vid. infra* cap. 8), como en los correctivos y penales (cap. 9).

## 1. Instituciones, derecho y políticas públicas en el gobierno social

### 1.1. La consideración del Estado en el enfoque de gobierno

En el primer capítulo ya nos referimos a la polémica consideración que Foucault hacía del Estado. Allí mostramos cómo el tratamiento oscilaba entre la intención de pensar las relaciones de poder más allá del plano sobresaturado del Estado moderno y su inexcusable consideración en un marco de gobierno que, en sus desarrollos iniciales, se estructuró a partir de una creciente “estatalidad”. Sin embargo, no pretendemos aquí volver sobre esas discusiones, sino dilucidar cuál es la consideración que merece este plano estatal en nuestros análisis del gobierno de la infancia y qué tendencias le afectan.

En este sentido, hemos indicado la afinidad que las propuestas específicas de Jessop mantienen con el enfoque foucaultiano<sup>2</sup>. Tanto la tradición de Jessop (2008: 60), que emparenta con la escuela parisina de la regulación, como el trabajo foucaultiano respecto a la gobernabilidad han mostrado un interés principal, menos en el Estado como tal, que en la relevancia y particularidades de su acción reguladora, para el arranque (Foucault, 2008) y para el sostenimiento actual del capitalismo (Foucault, 2007).

Perfilado, así, el objetivo de estudio en las condiciones y efectos de esta acción reguladora, en sentido amplio, el marco analítico del Estado que Jessop (2008: 5-8; 2004: 50-3) describe como *enfoque estratégico – relacional* resulta una de las vías más eficaces para la consideración de estas transformaciones, sin incurrir en los apriorismos habituales. En los últimos tiempos, han convergido, en este enfoque y otros que le son

---

<sup>2</sup> La perspectiva de Jessop (1999e: 180-1) nos resulta muy útil aquí, ya que mantiene una alta especificidad analítica respecto a los asuntos de economía política, a la vez que señala el condicionamiento de dinámicas extra-económicas. Igual que el método foucaultiano de análisis del discurso requirió la introducción de elementos extra-discursivos, como el dispositivo, para la explicación de las transformaciones en aquellos campos, Jessop señala la composición extra-económica de nociones centrales como la competitividad y de otras nociones básicas del ámbito económico.

afines, distintas líneas de análisis crítico sobre el Estado<sup>3</sup>. Dicho enfoque nos permite tener en cuenta distintos niveles de acción y de agentes de gobierno; y ello, sin descontar la unidad y eficacia de su acción, sino con reconocimiento de los episodios de competencia y conflictividad entre los distintos grupos, los problemas de dependencia, vulnerabilidad, descoordinación e incluso crisis, que forman parte de la actividad real de gobierno de los otros, sin que toda la dinámica social y política se agote tampoco en una versión hiper-extendida de la ‘estatalidad postmoderna’. Al contrario, se puede observar que las formas concretas de división e hibridación entre los espacios estatales y no-estatales pueden variar mucho para distintas formaciones históricas del capitalismo, sin que haya una vinculación necesaria entre ellas, como mostraremos en la distancia que separa a la gobernabilidad welfarista de la neoliberal.

Así, los centros de interés se han desplazado desde las teorizaciones respecto al conjunto del Estado, hacia instituciones y prácticas estratégicas más concretas y contextualizadas en ámbitos de la realidad social (Jessop, 1999b: 122-6). De este modo, un análisis adecuado de los contextos en que se sitúa la actividad estatal resulta imprescindible para definir las condiciones estratégicas y las exigencias que el Estado debe satisfacer para atender sus funciones reguladoras, marcadas siempre por la situación experimental (Deleuze, 2004: 164-5) y contingente en que deben actualizarse. Éste, y no otro más abstracto, es el nivel de análisis que nos interesa.

### 1.1.1. Cambios recientes

Esta intención de analizar el plano estatal a partir de su actividad de gobierno concreta impone considerar sus técnicas y discursos en una vertiente dinámica y abierta, por un lado, y en su articulación compleja por otro. Así, el análisis desborda el ámbito estricto de las instituciones y agentes del Estado, para abarcar, no solo a la composición compleja de las Administraciones Públicas, por ejemplo en el marco constitucional español, sino también los fuertes movimientos hacia la internacionalización y la descentralización que se sustancian hoy. Es decir, incorporar a los análisis los movimientos hacia un plano supra-estatal, en que podamos referir los procesos de globalización y hacia un plano infra-estatal, en que podamos considerar los procesos de fragmentación de lo social y de emergencia de la metrópolis y la comunidad.

El punto de partida de estas diversas transformaciones del Estado puede situarse en el proceso de crisis de la gobernabilidad *welfarista* – *fordista*, en cuyo contexto la capacidad regulativa del Estado y la de sus instrumentos jurídicos en los ámbitos económico y social se ha reducido de manera notable desde los años 1970s (H. Dean, 2006: 122). A ello se une, en el ámbito de la infancia, el decaimiento de ciertas instituciones centrales en la socialización fordista, como la familia, la comunidad o el

---

<sup>3</sup> Dentro del mismo marco analítico, puede profundizarse en la renovación de las críticas marxistas durante los 1960s y 1970s (Jessop, 2008: 117-39) o en la identificación, por parte del feminismo, de los mecanismos de selectividad de género a partir de la misma época (Jessop, 2008: 157-77).

empleo. Sin embargo, aquí nos interesa ceñirnos al ámbito del Estado. Desde el perfil neo-regulacionista y el interés foucaultiano que hemos descrito, en Jessop (1999a: 68), la cuestión de las instituciones de regulación pasa por su ajuste con los procesos del trabajo y los regímenes de acumulación. El ajuste que se producía durante el fordismo, en la forma del “Estado de Bienestar Keynesiano”, se quiebra en el contexto de emergencia de nuevos regímenes de trabajo y acumulación (Jessop, 1999a: 69). Desde este marco y en lo que interesa aquí, Jessop (2004: 63-6) describe varias tendencias de transformación del Estado, con aclaración de que, si bien son tendencias generales, no resultan unidireccionales ni homogéneas en todos los Estados.

En otros ámbitos, como las instancias de control social formal o los dispositivos de sujeción, este déficit ha tratado de compensarse con una sobredimensión de las intervenciones estatales, en algunos casos a través de tecnologías clásicas, como las que caracterizan el monopolio del *ius puniendi*. La conservación del Estado (*vid. supra* cap. 3) se ha desplazado hacia su utilidad respecto al mantenimiento del orden y de los ciclos de acumulación capitalistas dentro del proceso de gubernamentalización reflexiva que hemos señalado (*vid. supra* cap. 2). Tales transformaciones de los dispositivos de seguridad del mercado, como base de la seguridad en la gobernabilidad liberal (*vid. supra* cap. 1), llevan a que funciones fundamentales del gobierno, en distintos órdenes, se desarrollen hoy lejos del dominio estricto del Estado. En otros casos, el intento de compensar este déficit de gobierno proviene de innovaciones gubernativas, evaluadoras y performativas, importantes en la gestión de los sistemas expertos, su administrativización, gestión, centralización, difusión, etc. (Lea, 2007; *vid. supra* cap. 4).

Uno de estos procesos de transformación se dirige hacia el “vaciamiento” del Estado – nación (Jessop, 1999a: 66-7). Se trata del desplazamiento de las relaciones que se acumulaban o se incitaban a través de los dispositivos y agencias de composición estatal, hacia otros espacios de gobierno. Esta tendencia también puede describirse como una “des-nacionalización” del Estado, referida menos a desplazamientos de escala hacia lo infra o supra-estatal, que a una rearticulación interna de las funciones y dimensiones del Estado en el interior de sistemas políticos complejos.

Por una parte, existe un desplazamiento hacia escalas mayores, hacia cuerpos de gobierno pan-regionales, supranacionales o internacionales. Por otra, este proceso se produce también hacia abajo, en distintos niveles: respecto a cuestiones de escala, hacia áreas de gobierno local o regional; pero también, respecto a cuestiones de función, hacia la des-centralización del sistema político, en que el Estado se sitúa como animador y coordinador de las distintas agencias necesarias para la gobernabilidad. Esto implica procesos ya apuntados de reestructuración de la relación entre lo público y lo privado, mayor peso de los mecanismos de concierto y consorcio, intervención sobre la identidad de los actores, su subjetividad, sus recursos, su posición sistémica, etc. (Jessop, 2004: 65). El contrapunto evidente de esta tendencia, como veremos más abajo, es el control que siguen manteniendo los Estados sobre este proceso (Jessop, 1999a: 64-5).

Jessop (1999e: 190-4) sitúa estos desplazamientos en un contexto marcado por tres dinámicas. El paso de un gobierno centrado en la demanda, sobre todo en la

promoción y la redistribución, a un gobierno centrado en la oferta, que tiene que declinarse local y sectorialmente, a la par que internacionalizarse. En segundo lugar, el paso de una dicotomía Estado – mercado, limitada ya en sus efectos, a formas organizativas mixtas público – privadas, formuladas en todas las escalas. Y, por último, el expuesto cambio epocal desde un “Estado keynesiano de bienestar” a un “Estado schumpeteriano de trabajo”.

A Jessop (2004: 57; 2007; 2008; 2011), en este contexto, la noción de gobernabilidad (“*governance*”, en su uso) le permite mantener la importancia del plano estatal a la vez que capta el contexto en que la organización soberanista pierde peso en favor de la organización reflexiva y las distintas agencias adquieren un mayor grado de autonomía, en el plano interior pero también supra-nacional. Además, para explicar las vías de relación entre los distintos planos de regulación y gestión, se ha introducido la noción de “gobernabilidad multi-nivel” (Bache, 2004: 1-3), especialmente a propósito del proceso de articulación reciente de la Unión Europea<sup>4</sup>. En todos sus usos, el concepto trata de atender a esta complejidad, aunque hace énfasis en uno u otro vector de gobierno según los enfoques, que permanecen aún bastante abiertos<sup>5</sup>.

En este sentido, Jessop (2004: 61-3) ha reconocido que la elaboración de estas nociones es todavía limitada, en cuanto describen tendencias más que regularidades de gobernabilidad claras. Ello en parte por el deficiente manejo de las dimensiones teóricas de nociones como el Estado o de las cuestiones territoriales pero también porque, dado que su despliegue se liga a la “resolución de problemas” y a la crisis de gobernabilidad en muchos sectores, desde una perspectiva de meta-gobernabilidad (“*meta-governance*”) tienen unas posibilidades analíticas y de generalización limitadas. Por el momento, el impacto de una gobernabilidad multi-nivel sobre las políticas sociales se ha analizado acentuando estas posibilidades de innovación, pero sin atender tanto a las

---

<sup>4</sup> Frente a la concepción de la UE como una suma de Estados – nación (Jessop, 2008: 198-202), el mismo autor analiza en este plano una forma de gobernabilidad multi-nivel específica. Las lecturas de inspiración foucaultiana de esta gobernabilidad multi-nivel inciden en las técnicas de “*soft government*” frente a las de soberanía. Esto incluye un nuevo énfasis en la concertación de los objetivos y de los mecanismos de medición y evaluación de los objetivos; la descentralización de la implementación, y del monitoreo sistemático de la implementación, hacia los Estados miembros y después también en su interior; y también el uso de nuevas técnicas de gobierno, descritas como “‘prácticas de libertad’ que establecen y favorecen la libertad pero también disciplinan y constriñen su ejercicio” y que incluyen técnicas de contratación, consulta, negociación, *empowerment* y activación, así como un conjunto de normas, indicadores, estándares, etc. para su implementación y hacer gobernable este complejo. Es decir, la institución de un marco de gobierno, que movilice y a la vez permita el control de las fuerzas de las poblaciones (Jessop, 2004: 59-60; 2008: 202-8), lo que nos aleja de las visiones más ingenuas y estrictamente liberales de la gobernabilidad en espacios políticos internacionales organizados conforme a los modelos de *gobernabilidad multi-nivel*.

<sup>5</sup> Un vector de análisis puede ser vertical, referido a la integración de las distintas escalas de Administración Pública, desde la local a la europea; también, horizontal, alusivo a las relaciones de los distintos agentes públicos y privados que operan en cada escala (Bache, 2004: 2-3). Por otra parte, si el análisis se rige por la distribución competencial, éste puede ordenarse por sujetos, es decir, a partir de las competencias que asume una determinada Administración Pública; o por sectores, de una forma más fluida, teniendo en cuenta la integración o superposición competencial de las distintas unidades administrativas en un asunto determinado (Bache, 2004: 5). Sobre este carácter abierto, *vid.* también, Jessop (2004: 74-5).

particularidades e impacto de la crisis del *welfare*<sup>6</sup>. Desde nuestra perspectiva alter-gubernativa, la carencia principal sigue siendo la elusión de las cuestiones relacionadas con el poder, que impide la superación de un abordaje técnico en exclusiva para resucitar en toda su riqueza política la cuestión de la democracia respecto a estos desplazamientos<sup>7</sup>. Por otra parte, la debilidad de la UE como institución supranacional en la gestión de la actual crisis, sin descartar por completo la tendencia de estas evoluciones, sí pone en cuestión las experiencias de gobernabilidad multi-nivel que buscaban transponer ciertos parámetros de las democracias liberales de los Estados-nación y perfilan un régimen de gobernabilidad transnacional muy desequilibrado en sus distintos niveles.

Por un lado, hemos indicado que este “vaciamiento” o des-nacionalización del Estado puede desglosarse en un movimiento ascendente, un proceso de internacionalización del gobierno, que sería coherente con las dinámicas afines en la economía y la vida social mundial y del que nos interesan sobre todo sus efectos amenazantes respecto a las políticas sociales welfaristas (H. Dean, 2006: 26-7).

Aunque en la obra foucaultiana las referencias a este plano internacional resultan menores en comparación con otros asuntos, no son pocos los trabajos recientes (M. Dean, 2010a; Hammer, 2007; Larner, 2006) que se han ocupado de sistematizar estas nociones en el marco de su obra y retomar su utilidad para comprender los procesos de internacionalización en marcha.

En la internacionalización del marco de la gobernabilidad (*vid. supra* cap. 1), se observa cómo también en este plano, el objetivo de la actividad estructurada de los agentes políticos es el mantenimiento de la seguridad<sup>8</sup>.

En la segunda edición de su conocido trabajo “*Governmentality*”, Mitchell Dean (2010a: 241-7) ha ampliado el análisis hacia la utilidad del marco foucaultiano de gobernabilidad respecto a estos procesos contemporáneos de internacionalización. En este sentido, analiza la formación de un plano de gobierno global a través de la expansión del radio de acción de muchos agentes, como las empresas transnacionales, las organizaciones inter-gubernamentales y determinados agentes de la sociedad civil como algunas grandes ONGs. A este respecto, es visible cómo el gobierno de las poblaciones (control de migraciones, gestión de crisis de salud pública o de espacios de privación diferencial) o el mantenimiento de la seguridad exterior e interior se producen

---

<sup>6</sup> Entre las excepciones a esta abstracción a que hemos recurrido, amén de Jessop, Daly (2003: 118; 123).

<sup>7</sup> El peligro de que esta evolución encumbre nuevas redes informales de gobierno que, por su mayor adaptación a la producción biopolítica, sustituyan a las democracias constituidas ya está planteada en Bache (2004: 8); y desde otra perspectiva, sin ningún ánimo nostálgico, en Hardt (2005; 2004).

<sup>8</sup> *Vid.* Hammer (2007). Esta orientación de la gubernamentalidad lleva, en el contexto posterior a la paz de Westfalia (1648), agotado ya el maximalismo de la unidad imperial (Foucault, 2008: 277-9), a establecer una fuerte conexión entre la condición soberana de los Estados – nación emergentes y la estabilidad del orden internacional. Desde esta perspectiva, muchas intervenciones en este periodo de consolidación del Estado se justifican en términos de producción de orden interno pero con el efecto añadido de equilibrar el sistema internacional al reforzar la soberanía y el buen funcionamiento de sus distintos pesos estatales; y, en su caso, convertir en funcionales las asimetrías que puedan darse en tal equilibrio internacional.



de manera creciente en un plano internacional. Aunque éste no es el objetivo del presente trabajo, los instrumentos conceptuales que hemos presentado pueden resultar útiles para el análisis de tales dinámicas, máxime cuando partían de la contingencia del Estado – nación como marco de prácticas de gobierno.

En la actualidad, un componente inexcusable en los análisis de estos procesos de internacionalización es el ascenso de la gobernabilidad neoliberal. Es conocido que los cambios productivos de las sociedades post-industriales han incluido una fuerte tendencia a la internacionalización de las relaciones económicas y sociales. Está lejos de nuestros objetivos ocuparnos, en general, de la noción y procesos de “globalización”, pero sí es relevante constatar que estos procesos han orientado al Estado, organizado conforme a la gobernabilidad neoliberal, hacia el fomento de la internacionalización de los mercados y de sus instituciones para aumentar su competitividad<sup>9</sup>. Jessop (1999a: 71) destaca el empuje de los flujos monetarios y de mercancías internacionales para imponer a los Estados una readaptación orientada de este modo. En tanto los instrumentos de regulación del Estado de bienestar keynesiano son insuficientes para gobernar los procesos económicos y sociales de la globalización (tanto los protagonizados por las poblaciones, como los movimientos migratorios, como los de las empresas multinacionales)<sup>10</sup>, los Estados se ven obligados a poner mayor énfasis en las formas de regulación y cooperación internacionales, es decir, a proyectarse en un nuevo régimen internacional.

Sin embargo y aunque los desplazamientos en este campo son muy ciertos, conviene matizar esta oposición tradicional entre el Estado, de acción limitada a su territorio nacional, y los procesos económicos y sociales en el capitalismo, definidos como “desterritorializados”. A este respecto, Jessop (2008: 189-90) propone análisis más complejos que restan carácter absoluto a esta tensión entre el Estado – nación y las dinámicas económicas actuales. En primer lugar, porque la articulación entre las dinámicas del mercado y del Estado siempre ha sido alta, toda vez que aquel siempre necesitó dispositivos de “territorialización” y regulación. Y, en segundo lugar, porque el efecto de estas dinámicas sobre el Estado no es unívoco: para el Estado, resulta lesivo solo respecto a determinados rasgos de su soberanía original y, en particular, respecto a los rasgos con que se dispuso en el interior de la gobernabilidad keynesiana – welfarista en el XX; éstos y no otros rasgos “esenciales” de la estatalidad son los que se ven afectados en los procesos de globalización.

Por tanto, al partir de los efectos reales de estos desplazamientos muchos autores no han considerado una sustitución del Estado por las empresas transnacionales, sino

---

<sup>9</sup> Para Harvey (2007a: 66), la conexión entre el neoliberalismo y la internacionalización es intensa, ya que está tendencia subyace en los factores que identifica como decisivos para la extensión de la racionalidad y programas neoliberales durante los 1990s: La generalidad de la apertura financiera y la liberalización de los movimientos de capital a escala global (Harvey, 2007a: 91-3). Todas ellas requieren instituciones supra-nacionales de regulación, por deficitarias que puedan ser o acuerdos entre los Estados. Aunque como muestra la hegemonía estadounidense durante el mismo periodo todos estos desplazamientos no eliminan la importancia del factor estatal, sí que desbordan su marco nacional.

<sup>10</sup> Sin embargo, no conviene subsumir toda la globalización bajo la racionalidad neoliberal de gobierno, ya que, por ejemplo, los Estados nórdicos que cuentan con volúmenes altísimos de internacionalización, mantienen mejores dispositivos de previsión social (Navarro, 2006).

sobre todo un desplazamiento de los elementos constitucionales desde el Estado a otros niveles, que por ejemplo Hardt y Negri (2005: 330-1) describen como una crisis de la política, de la “autonomía de lo político” en el contexto del Estado – nación. La política vendría así sobredeterminada por los procesos económicos globales y el Estado habría perdido buena parte de su capacidad de intervención eficaz, de mediación y producción sobre los conflictos sociales o los asuntos de gobierno<sup>11</sup>. El Estado – nación se habría visto desplazado de su posición central durante la modernidad<sup>12</sup>. Y el presente estaría marcado por la necesidad de constituir un plano político con una capacidad de movilización y gobierno similar (Fumagalli, 2009: 121-3), que tuviera además un funcionamiento democrático coherente con los asuntos que allí se sustancian. Incluso autores que, como Jessop (2008: 191-3, 209-10) y Taylor-Gooby (2009: 29), son menos audaces en la percepción de estos cambios, sí han apreciado el movimiento de plano de gobierno hacia uno crecientemente post-nacional, traducido en la incapacidad del Estado de alcanzar los objetivos que podían atenderse antes en el estricto plano interno o nacional.

Sin embargo, para nuestros objetivos, la cuestión decisiva en estos procesos de internacionalización se refiere a sus efectos sobre el *welfare* y la orientación de las políticas públicas. Dada la hegemonía de los enfoques neoliberales, es común la vinculación entre estos procesos de internacionalización y la crisis del *welfare*, pero conviene introducir algunos matices. En primer lugar, la correlación entre ambos fenómenos resulta discutible. La idea común es que el régimen de competitividad, exigida ahora a escala global, empujaría a los Estados a rebajar su gasto social (“*dumping* social”) por su efecto aumentativo sobre los costes de producción y lesivo sobre la competitividad (Bourdieu, 1999; Castel, 1997: 402-3). Sin embargo, aunque este discurso ha configurado muchas políticas, resulta relevante destacar que no es un efecto necesario de la relación contemporánea entre productividad y competitividad. De un lado, un aumento muy sustancial de la productividad desde los 1970s daría margen a aumentos en los costes de producción (Harvey, 2007a: fig. 1-6: 25). De otro, tales aumentos de la productividad (y si se quiere, en último término, de competitividad) son inconcebibles sin las partidas de gasto social (educación, sanidad, cultura, etc.) en las últimas décadas<sup>13</sup>. Ello no desmiente la crisis del *welfare*, ni su relación con el neoliberalismo, ni cierta coherencia en la lógica de la globalización, sino que trata de

---

<sup>11</sup> En un sentido similar, tanto Castel (2004: 55 y ss) como Bauman (2007a: 7 y ss) señalan la afección que estos cambios tienen sobre la eficacia y la capacidad de gobierno social y previsión de riesgos del Estado-nación.

<sup>12</sup> Este desplazamiento del Estado – nación les habría permitido (Hardt, 2005: 339-42) formular la conocida hipótesis de la emergencia de un orden “imperial”, en el sentido de cambios relevantes en el constitucionalismo liberal en función de dos ejes de transformación. Primero, tendencia a una composición híbrida en los agentes y a la carencia de un solo centro, conforme al modelo reticular; este imperio carece de una Roma, en tanto “el cuerpo monárquico es en sí mismo multiforme y espacialmente difuso” (Hardt, 2005: 340). Segundo, unas mayores necesidades productivas y biopolíticas, que convierten la subjetividad de las poblaciones en un objeto prioritario de intervención. En este sentido no solo funcionaría como “un gobierno global unificado de producción de bienes, sino también como un mecanismo de organización del trabajo social colectivo que determina las condiciones de su producción” (Hardt, 2005: 341).

<sup>13</sup> Vid. Gimeno (2004: 41-2) para el caso español.

mostrar la convencionalidad y el carácter estratégico de esta relación entre globalización y crisis del *welfare*, ya que no todas las características de la gobernabilidad dominante hasta los 1970s se han visto “arrastradas” del mismo modo por la internacionalización.

En segundo lugar, como estos análisis siguen lastrados por una concepción funcionalista de las relaciones de poder, consideran la globalización, al igual que la crisis del *welfare*, como un fenómeno cuya explicación se remite al perfeccionamiento de las dinámicas del capitalismo o a la implementación de las estrategias neoliberales. Como hemos mostrado respecto a otros desplazamientos de las relaciones de poder, las críticas y los deseos de fuga de los gobernados también han alentado la globalización, como por ejemplo muestran los procesos migratorios, de modo que ésta no puede deducirse de una sola estrategia.

Esto nos permite conectar el tercer argumento, ya que la globalización, lejos de ser una fuente de debilidad respecto a los objetivos igualitarios y de defensa de la vida de ciertos promotores de política sociales (M. Dean, 2007: 69-70), se constituiría en el único plano político en que parece concebible hoy alcanzar estos objetivos. Es decir, la eficacia real de muchas políticas sociales solo puede proyectarse en un plano de gobierno global. El caso más directo y evidente es el de las políticas de medio ambiente, que es absurdo circunscribir a un ámbito local o estatal. Pero algo similar ocurre con otras políticas, como las de migraciones; y, en general, todas las políticas sociales vienen afectadas por las situaciones ecológicas, económicas o sociales que se producen en el mundo (H. Dean, 2006: 27; 32-8). La propia crisis global que estalló en 2008 está mostrando un problema de gobernabilidad de escala global, en la medida en que la erosión del dominio de EE.UU. y la imposibilidad de reeditar acuerdos a esa escala, como el de Bretton – Woods<sup>14</sup>, generan una situación de veto constante a la acción colectiva, que Marazzi (2009: 57) ha descrito como una “esclerosis global”. Reconocida la incapacidad de autorregulación de los mercados por la necesidad de intervenciones estatales, son impensables “soluciones” a esta crisis global de gobernabilidad y regulación a una escala inferior a la global<sup>15</sup>, como se advierte en los sucesivos callejones sin salida a que lleva el afrontamiento del problema, dentro de la UE, cuando se pretende un tratamiento Estado por Estado.

El otro gran movimiento de este proceso de transformaciones del Estado como plano de gobierno es un movimiento descendente, que, por otra parte, abarca procesos

---

<sup>14</sup> Fumagalli (2009: 116-7) señala que el sistema de Bretton -Woods se sostenía sobre dos variables quebradas hoy: de un lado sobre la capacidad y autonomía de los Estados – nación para controlar la divisa, asegurada por el respeto de un tipo de cambio fijo, donde hoy el valor de las divisas depende de forma creciente de su situación global, de las jerarquías a esa escala, etc.; de otro lado, sobre el dólar como garantía de realización con el oro; cuestión que se ha liberalizado totalmente, convirtiéndose la moneda en puro valor – signo o de cambio.

<sup>15</sup> Para Hardt y Negri (2005: 342-4) éste es el plano de un proyecto constituyente global. Esposito advierte también en esta tendencia de erosión del Estado-nación la oportunidad de pensar y actuar la democracia en el único nivel en que puede sustraerse de la deriva inunitaria, esto es, en la comunidad global del único mundo que se tiene en común: “La globalización es también la reconducción del mundo a su pura fenomenicidad: a no ser otra cosa que mundo” (Esposito, 2009: 92). Son interesantes también las reflexiones de Elias (1990: 244-5) en cuanto a la dificultad de estos movimientos de integración.

muy variados, desde una cierta des-nacionalización y “vaciamiento” del Estado, hasta la fragmentación de lo social (incluso determinadas propuestas de “fin de lo social”, como veremos al final) y el surgimiento de la comunidad. Sin embargo, nuestro interés está más limitado a los cambios relativos al plano social y económico estatal, que, en general, han hecho perder homogeneidad al Estado – nación (M. Dean, 2007: 88).

Aunque en el epígrafe siguiente nos ocuparemos con mayor profundidad de los cambios en la gobernabilidad social contemporánea, conviene apuntar aquí algunos de estos movimientos. Desde los 1990s, Rose (1996c; 2007: 146) ha incidido en la descentralización y pluralización de las actividades de gobierno del Estado welfarista hacia sistemas expertos más autónomos, agencias privadas, organizaciones público – privadas, del “tercer sector” y de la sociedad civil, etc.

Con la mirada puesta en la articulación de la actividad reguladora del Estado con las necesidades económicas del capitalismo, también Jessop (1999d: 158-62) ha constatado una capilarización local del plano de gobierno que antes se sustanciaba en el Estado. Las nuevas necesidades regulativas no se atienden solo a través de la citada internacionalización, sino que es necesaria también la participación de entidades y agentes, públicos y privados, que se sitúan en un nivel infra-estatal, a fin de componer nuevos diagramas de gobernabilidad. De modo que la posición del Estado (y, de ahí, su institucionalidad y su *ethos*) se verá desplazada (Jessop, 1999d: 163-4).

Si bien cierta organización corporativista ha sido una de las tácticas centrales de la gobernabilidad durante el *welfare*, la tríada de grandes empresas de organización fordista – sindicatos de masas – Estado, vive transformaciones importantes<sup>16</sup>. Por un lado, esta tríada se replica a distintas escalas territoriales, aumentando así la variedad y complejidad de los agentes y vínculos que pueden generarse. Por otro lado, la misma se diluye a su vez hacia un nuevo tejido de gobierno compuesto por comunidades políticas relevantes, *lobbies* empresariales más específicos, Administraciones Públicas de ámbito local o regional y sindicatos sectoriales. La negociación, el consorcio, las relaciones reticulares y otras técnicas análogas constituyen las técnicas de funcionamiento de este tejido, en virtud de la variedad de entidades y del ajuste a sus intereses (Jessop, 1999a: 88-9). Por supuesto que estos desplazamientos no hacen desaparecer el recurso a la soberanía, pero sí forman parte de una *techné* de gobierno que no se agota en la de aquella<sup>17</sup>.

Con toda lógica, esta capilarización tiene el efecto conocido de expulsar del escenario político o bloquear la situación de muchos sectores económicos y de población, que abarcan una proporción creciente en virtud de la heterogeneización y devaluación de las condiciones laborales. Éste sería uno de los efectos perversos del modelo de “derecho socializado” o volcado hacia “lo social”, tal como lo presentamos

---

<sup>16</sup> En el contexto español, la aprobación del reciente *Real Decreto-ley 3/2012*, de 10 de febrero, de medidas urgentes para la *reforma del mercado laboral*, un tanto al margen del llamado ‘diálogo social’ y reduciendo la capacidad regulativa general de sindicatos y patronal se sitúa en esta tendencia, en contraste con las formas welfaristas y corporativistas de un gobierno centrado en lo social (vid. *supra* cap. 3).

<sup>17</sup> Vid. M. Dean (2007: 67), para una opinión contraria al desplazamiento de los mecanismos de soberanía.

en el capítulo tercero, en cuanto a un derecho capaz de una regulación conforme a las necesidades inmanentes del ámbito social definido, pero con un alto riesgo de que esa autorreferencialidad devenga un funcionamiento auto-conservador, incapaz de integrar necesidades e intereses que no se encuentran “representadas”, politizadas o especificadas en ese marco de regulación. A la par que una excesiva capilarización haría más difícil precisar los intereses sociales de mayor escala y establecer, en sintonía con ellos, estrategias regulativas eficaces.

Creemos que el mejor ejemplo para notar cómo este emergente nivel sub-estatal de gobierno se articula con la producción postfordista es la noción de ciudad empresarial. Ésta se formula como proyecto de gobierno al amparo del proceso de supra-nacionalización, así como del énfasis sobre la oferta y la competitividad del marco neoliberal. Pero, a su vez, pone el foco del gobierno en el plano local, toda vez que la extensión de la racionalidad empresarial que caracteriza al neoliberalismo incita a pensar en los espacios locales como las unidades empresariales, capaces de atraer inversión de la forma más eficaz y eficiente en la competición con otras unidades y constituirse así en las “máquinas de crecimiento” principales.

Aunque este parece un desplazamiento consolidado, el grado de formalización de estos nuevos diagramas de gobernabilidad resulta todavía muy precario. Como indica Jessop (1999e: 188-9, 194-8), “en la actualidad muchas de las propuestas encaminadas a crear la región o ciudad empresarial carecen de los mecanismos necesarios para asegurar su implementación efectiva. Demasiado a menudo su principal (si no la única) existencia material asume formas tales como propuestas de esbozos de planes, acuerdos no obligatorios...”, folletos, conferencias, etc. de modo que su función más efectiva puede centrarse en la generación de contactos formales e informales, redes, la transmisión de *know-how*, de tecnología o la solución de problemas ecológicos de pequeña escala, “Pero por sí mismas no pueden satisfacer los diversos prerrequisitos financieros y organizacionales necesarios para un desarrollo económico urbano o regional concertado, y por ello se necesitan nuevas formas de *governance*”.

Otros autores también se han mostrado críticos respecto a la justificación de esta capilarización local en términos de una mejora democrática. Marazzi (2003: 67-72) ha mostrado cómo, a este plano local, se trasladan, con las diferencias lógicas, relaciones de poder fijas e imaginarios limitativos de la democracia que funcionaban en la economía de poder moderna: se trataría de una “trampa de lo local” si se trascendentaliza este valor de disminución de la escala de gobierno, territorializando “cuestiones sociales que tienen su origen en procesos cada vez más desterritorializantes”. Jessop (1999e: 198-9) ha leído asimismo, para el caso inglés, un conjunto de ineficacias en las capacidades de gobierno local por su falta de coordinación y estabilización en dispositivos y mecanismos de “*meta-governance*”, que se hace evidente a la hora de abordar problemas económicos de amplia escala o de gobierno en sociedades complejas.

Por otro lado, en este nivel sub-estatal, un foco notable de condensación de fuerzas y organización colectiva, sobre todo en el contexto anglosajón, es la

comunidad<sup>18</sup>. La emergencia de este plano comunitario de gobierno, con unas relaciones de *saber-poder* y unas tecnologías específicas, debe relacionarse con el declive de ‘lo social’ en su tipo de organización *welfarista* (*vid. supra* cap. 3). Así, la existencia colectiva se sustanciaría en virtud de una racionalidad comunitaria, más que social – nacional (Valverde, 1994: 46-7; Rose, 1996b: 331). La relación con una comunidad determinada se constituiría en un vector de subjetivación más fuerte que la relación amplia con la sociedad en forma de ciudadanía. En el contexto de ruptura de la homogeneidad sobre la que se articulaba ‘lo social’, estos vínculos comunitarios pueden declinarse de forma más eficaz como puntos de apoyo y afectación de los grupos gobernados. De modo, que ésta puede considerarse también como un espacio de sujeción y subjetivación, siempre dentro del individualismo, pero en articulación con sus pertenencias, reales o virtuales, a una comunidad dotada de una estética, una ética, etc. (M. Daly, 2003: 123; Rose, 1994).

De tal modo, en nuestro marco de análisis, la comunidad no es solo aquel penúltimo o antepenúltimo estrato de una pirámide social, por encima del individuo y la familia. La diferenciación entre individuos, familias, comunidades y distintos agentes sociales hace inaplicable tal metáfora. El interés de este espacio comunitario no se refiere a que sea un tramo más en que quepa implementar las políticas públicas, sino a que funciona, como plano de gobierno, con cierto grado de autonomía y particularidad, en la nueva economía del gobierno, al igual que vimos ‘lo social’ se configuró durante el XIX. Ello a condición de considerar esta noción de comunidad en su sentido amplio.

Al tratar de componer una breve genealogía de esta noción de comunidad, insistimos en que su difusión no se debe de manera unívoca a una estrategia neoliberal, sino que, como destaca Rose (1996b: 332-3), desde los 1960s, apareció como un espacio de fuga respecto a las consecuencias despersonalizadoras y de aislamiento social que introducía la modernidad, tanto con un matiz nostálgico – conservador como radical y anti-estatista<sup>19</sup>.

Por otra parte, en los discursos oficiales de la gobernabilidad urbana, el término suele usarse respecto a determinados colectivos en razón de los problemas de gobierno que plantean, a partir de una noción importada de la etnografía (la ‘comunidad negra’, la ‘comunidad criminal’, etc.). Así, de manera progresiva, la comunidad se abrió como un espacio de saber e intervención (proliferación de programas comunitarios) y de movilización, a partir de programas y estrategias de gobierno<sup>20</sup>.

---

<sup>18</sup> No es posible transponer de forma directa estos análisis anglosajones sobre la comunidad al ámbito español. En tal sentido, deberían explorarse las particularidades de fuerte territorialización familiar y de mayor extensión de las instituciones públicas. También parece más oportuno pensar tales innovaciones en la órbita del desarrollo, desde los 1990s, de una participación creciente en el gobierno de ‘lo social’ de formas de voluntariado, asociacionismo, entidades de funcionamiento empresarial pero sin ánimo de lucro, etc. A ello habría que añadir el peso del “familiarismo” en la gobernabilidad social española (*vid. infra* cap. 7). En un contexto próximo, pueden verse referencias a la afinidad de estas tendencias con los regímenes neoliberales en Susín (2000: 403 y ss).

<sup>19</sup> *Vid.* también la posición de estas nociones en los imaginarios de Sennett (2004: 146) y Donzelot (2007: 147-60).

<sup>20</sup> Por ejemplo, en el nuevo laborismo, la regeneración de las comunidades, su fortalecimiento como espacio moral, benéfico, auto-regulado, etc. es un medio de promover la justicia social y los

La filosofía contemporánea ha explorado en extenso y desde diferentes perspectivas el concepto de comunidad (entre muchos, Jean Luc Nancy, Amitai Etzioni o Robert D. Putnam). No podemos atender aquí a la variedad de perspectivas sobre la cuestión, pero sí nos interesa, por la afinidad con nuestro marco teórico, el análisis de Roberto Esposito (2009: 14-8). Para este autor, la noción y la racionalidad de la comunidad se configuran en contraste con la del sujeto; de modo que la comunidad es una noción, una dimensión que se superpone a determinados sujetos, convirtiéndolos en algo más que en sujetos: “se trata de sujetos de algo mayor, o mejor, que la simple subjetividad individual, pero que se deriva en última instancia de ésta y que se corresponde con la misma como su extensión cuantitativa” (Esposito, 2009: 15). En el siglo XXI y dentro del contexto del neo-comunitarismo, esta dinámica se ha intensificado y la comunidad aparece como un marco de hiper-subjetivación, es decir, como una órbita expandida de los sujetos que potencia y exalta sus rasgos particulares. Sin embargo, esta noción expandida nunca deja de remitir a la idea de *proprium*, esto es, a la definición por las mismas propiedades que sus miembros. Así, indica Esposito (2009: 15-6), “la comunidad no se entiende como aquello que pone en relación determinados sujetos, ni como un sujeto amplificado, sino como el ser mismo de la relación”. Así, la concepción más difundida liga, de forma paradójica, la expresión contemporánea de comunidad a la racionalidad de la inmunidad, a la sustracción de la condición común: “si la *communitas* determina la ruptura de las barreras protectoras de la identidad individual, la *immunitas* es el intento de reconstruirla en una forma defensiva y ofensiva contra todo elemento externo que venga a amenazarla” (Esposito, 2009: 17).

Sin embargo, nuestro interés se centra, más que en la noción de comunidad, en su funcionalidad dentro de un marco de gobierno, esto es, en el proceso de reconfiguración del espacio de gobierno que toma esta noción de comunidad como eje. En tal sentido, podemos apuntar distintas implicaciones. Primero, si la sociedad-nación totalizaba el espacio del Estado-nación, el gobierno social era correlativamente el gobierno de una sola matriz ético-política, que contenía y agotaba, así, todas las posibilidades de vínculo, solidaridad o cohesión social (Rose, 1996b: 333; *vid. supra* cap. 3). Sobre este esquema, las comunidades pluralizarían este objeto – espacio de gobierno, al ser posible su constitución en virtud de distintos ejes de identificación, ejes territoriales, de estilos de vida, etc. Esta pluralización es homóloga a la que Nicola Lacey ha investigado en el plano jurídico, donde se produciría también una fragmentación y dispersión de los instrumentos regulativos. Aparecerían aquí códigos de prácticas, esquemas de regulación, de contractualización y negociación con distintos agentes que asumirían funciones reguladoras, etc. (Valverde, 1994: 55).

Segundo, el eje comunitario ha permitido operar cambios respecto a la dimensión ética del gobierno. Las nociones éticas de vínculo, responsabilidad, obligaciones, etc. tienden a la citada organización, menos a partir del eje social – ciudadanía y más bajo el signo de la comunidad (Rose, 1996b: 334). En nuestro

---

objetivos de gobierno a una escala mayor (Rose, 1996b: 333). Sobre este giro hacia el gobierno a través de la comunidad, que dio el nuevo laborismo británico, a finales de los 1990s, Kemshall (2002: 115).

contexto, este desplazamiento es visible si se piensa lo comunitario de manera próxima a lo familiar, no en cuanto a que la centralidad ética de lo familiar sea algo novedoso, sino a la acumulación ética en este espacio en detrimento del eje social – ciudadano.

Tercero y en un plano también estético, Rose (1996b: 334-5) indica que las tecnologías articuladas en torno a la comunidad tienen unos efectos de subjetivación y de producción de identidad fundamentales. Sin desdeñar la identificación del sujeto con la sociedad – nación, la relación se muestra aquí más directa y “natural”, fruto de los sentimientos, las tradiciones o las afinidades del sujeto; más vinculada, por tanto, a su voluntad pura, “toda vez que su realización no es más que el nacimiento-al-presente de una forma de ser que pre-existía”. Lo que contrasta con una vinculación social que aparece como más artificiosa, remota o como “política”, en cuanto que impuesta (Donzelot, 2007: 147-60).

Dada esta orientación frecuente, la funcionalidad política de estas tecnologías de comunidad resulta ambivalente. Aunque en general se articulan con un *telos* conservador, buena parte de la filosofía política desde los 1960s y los movimientos sociales generados durante ese ciclo han mostrado la potencia de determinadas tecnologías comunitarias para producir vida y subjetividades de transformación a escala sistémica<sup>21</sup>.

Sin embargo, vamos a ver algunos ejemplos en que la funcionalidad conservadora de estas tecnologías es visible. Éstos se producen sobre todo en el campo de la seguridad. Frente al modelo de seguridad y penalidad *welfarista*, las lógicas comunitarias combinan varios dispositivos de seguridad. Por ejemplo, en el modelo de ciudad cerrada (“*gated city*”: Shearing, 2003; O’Malley, 1992, 1996), y, aunque esto tenga menor intensidad, en la generalidad de las ciudades en que operan dinámicas segregativas, la comunidad coadyuvaría al mantenimiento de los distintos espacios (Rose, 1996b: 335; *vid. supra* cap. 4). Ello conecta con el horizonte de sentido común en la filosofía política contemporánea, en que la comunidad es santuario o último espacio de protección frente a las dinámicas depredadoras y nihilizantes del exterior, del mercado, de la ciudad, etc. A su vez, existe una extensión de estos efectos del “gobierno a través de la comunidad” (Valverde, 2006) hacia otros ámbitos, sobre todo en “lo social” (Rose, 1996b: 337), donde el apoyo en la fortaleza de los rasgos e identidades comunitarias existentes resulta fundamental para la eficacia de las políticas públicas.

Respecto a su integración con otras tecnologías de gobierno, la emergencia de la comunidad debe comprenderse de forma articulada no solo con el declive de lo social, sino también con el *ethos* individualista que marca el gobierno de las sociedades de control (M. Dean, 2007: 89-90; Rose, 2000: 329; Elias, 1990). Solo en una proporción limitada, la comunidad es la expresión tradicional de una identidad cerrada en la que el

---

<sup>21</sup> Esta temática es evidente en la última parte de la obra foucaultiana, en el sentido que expusimos sobre todo en el capítulo 5. También en Rose (1996b: 334) a partir de diversos ejemplos, como el de los enfermos de SIDA, las luchas por los derechos civiles o contra la discriminación, etc. *Vid.* también Baldock (1998: 309-10), para el contexto británico, donde esta emergencia de la comunidad provocó, desde finales de los 1980s, un incremento de los servicios comunitarios de protección, tanto en las políticas de salud (*National Health Service and Community Care Act* de 1990), como en las políticas de protección de la infancia (*Children Act* de 1989).



individuo nació y morirá. La comunidad se hace hoy compatible con la identidad abierta de los individuos que configuran su estilo de vida y su adscripción comunitaria. Ésta es la forma en que se articulan hoy los individuos y las comunidades, incluso las tradicionales. Aquí no conviene ver solo la libertad de los individuos y su identidad abierta, sino también la situación de necesidad causada por el declive del *welfare* en tanto traslación de una mayor carga de la protección social y subjetiva al sector privado (*vid. supra* cap. 5). Igual que ocurre con la familia, el recurso a la comunidad está lejos de ser siempre expresión de identidad y libertad.

En cualquier caso, resulta oportuno destacar que no se está hablando de una completa sustitución de ‘lo social’ por ‘lo comunitario’. Se trata, más bien, de una disociación progresiva entre lo que se considera la sociedad y las líneas de división y composición étnicas o culturales de las comunidades (Rose, 1996b: 353).

A la hora de hacer crítica de estos discursos y técnicas de la comunidad, agruparemos los argumentos en dos temas: el sentido nostálgico – conservador con que se materializan estos discursos y las consecuencias de sus efectos inmunitarios. Respecto a la primera cuestión, hemos advertido desde el inicio esta orientación conservadora, de recuperación idealizada frente a la carencia de sentido esencial que marca el nihilismo de la postmodernidad, en cuanto a apertura o “desterritorialización”. Cuando, por otra parte, sabemos que los dispositivos del Estado del bienestar se especificaron a partir de un movimiento de abstracción y de liberalización de las anteriores relaciones comunitarias (*vid. supra* cap. 3; Rosanvallon, 1995: 120-1). En esta dirección, Nicola Lacey indica cómo se mantiene el peso del individualismo y sus valores en muchas de estas comunidades o cómo la dimensión ética y regulativa de su funcionamiento interno y de su funcionamiento social suelen permanecer muy oscuras (Valverde, 1994: 55-7). La orientación particular de estas comunidades puede leerse como un bloqueo de las posibilidades innovadoras de las subjetividades contemporáneas, a la vez, que con un *ethos* de recuperación de ciertos rasgos de realidades sociales anteriores, pero, en su mayoría, con un grado de compatibilidad alta con la racionalidad de mercado.

Esta línea de reflexión entronca con el segundo tema de crítica a las tecnologías de comunidad actuales, en cuanto a su funcionamiento como dispositivos de inmunidad excesiva, o bien, de especial favorecimiento de las dinámicas desregulativas del neoliberalismo (Lacasta, 2000: 136 y ss). Sobre todo respecto a sus efectos inmunitarios, conviene recuperar la relación entre el nihilismo y la comunidad que elabora Esposito (2009: 59-78). Como vimos, los discursos de la comunidad la contraponen, como reserva de sentido, al arrastre del nihilismo, tanto más cuanto más claro resulta este devenir nihilista en el presente. Frente a esto, aparecen para Esposito (2009: 65-70) dos estrategias. De un lado, se trata de conjugar este peligro reforzando la verticalidad de la relación directa del soberano con los súbditos. Las formas de representación y sus instituciones actuarían como prótesis en este vacío y como barrera frente a los efectos “guerracivilistas” de este nihilismo. De otro lado, se trata de saturar el vacío de sentido del nihilismo con los aportes de la comunidad o de distintas formas de “patria, matria o fatria”; lo que tiene una tendencia evidente al totalitarismo. En este

contexto, las técnicas de la comunidad tienden a adquirir esa orientación cercana al inmunitarismo que hemos notado<sup>22</sup>.

En cualquier caso y ya dentro de un análisis de la gobernabilidad social por estas nuevas vías, resulta cuestionable que ni el fortalecimiento de la familia ni la recuperación de la comunidad tengan la capacidad reguladora, provisora o previsor, en universalidad y profundidad, que alcanzaron en la segunda mitad del XX los dispositivos del *welfare*; lo que hace dudar de que puedan considerarse, incluso desde una perspectiva interna, una solución suficiente a los problemas de gobierno achacados al *welfare* y por tanto pivote de este viraje.

### 1.1.2. Ambivalencias de la disposición reflexiva del Estado

Tras introducir estos movimientos en la “estatalidad” contemporánea, conviene resumir cuál puede ser nuestro tratamiento del Estado respecto a los objetivos de esta investigación. En tal sentido, ya indicamos que sigue siendo una instancia clave en la actividad de gobierno de la infancia, algo evidente en determinados ámbitos, como las políticas educativas o las criminales. A su vez, resulta interesante situar esta actividad en el contexto de una crisis de gobernabilidad, referida a las dificultades de ajuste entre el nuevo régimen económico-social postfordista y la gobernabilidad keynesiana – *welfarista*. Esta eficacia menguante de la capacidad del Estado como dispositivo jurídico – económico (Hardt, 2005: 385) provoca un desplazamiento general hacia un *ethos* de gobierno más reflexivo (vid. supra cap. 2).

En este sentido, la tendencia al vaciamiento del Estado, como nueva articulación de los espacios de gobierno, es compatible con el refuerzo de algunos de sus rasgos tradicionales de soberanía y de su orientación reflexiva. Jessop (1999a: 90-2) caracteriza esta situación como “neostatismo”, donde el Estado dirige sus potestades coercitivas, sus recursos o su inteligencia organizacional hacia el desarrollo de las fuerzas del mercado, en tanto piedra angular de su gobernabilidad (neo)liberal. Esto incluye políticas de flexibilización y desregulación de sectores económicos y condiciones laborales, de fomento e inversión en determinados ámbitos, de orientación de la formación pública, de redefinición de los derechos de propiedad privada sobre antiguos y nuevos espacios de dominio común (Harvey, 2007a: 64-5; Bauman, 2007a: 70-4), etc.

En tal situación, el devenir reflexivo de este plano estatal alude a la tendencia a resolver los dilemas de gobierno a favor del mantenimiento del clima de negocios<sup>23</sup>, con

---

<sup>22</sup> Vid. supra cap. 4. Este *ethos* inmunitario puede verse en los análisis de regímenes de prácticas concretos, como el de la participación de la comunidad en la venta de alcohol (Valverde, 2006: 16-22) o en la gestión de los llamados “comportamientos anti-sociales” o “vagabundeo”, sobre todo de los jóvenes en razón de demandas e intereses comunitarios (Valverde, 2006: 26-7; vid. infra cap. 9). En estos casos, la comunidad que actúa y en interés de la cual actúa lo hace excluyendo de su constitución a los destinatarios de las prácticas comunitarias. Para el caso del vagabundeo inaugura un espacio discursivo relevante, que no es ni el utilitarista del daño (en pocos casos estos jóvenes causan un daño doloso) ni el de la moralidad, sino el de la lesión a los intereses (económicos, comerciales, de expectativas y estilos de vida) de la comunidad así constituida.

prevalencia respecto a otros intereses, como la calidad de vida o la propia solvencia del Estado, que soportan el riesgo de estos sistemas de negocios (Harvey, 2007a: 70-4), como se ha mostrado en las políticas públicas “de rescate” ante la crisis financiera de 2008. Desde esta perspectiva, el proceso de crisis del *welfare* no podría describirse sin atender al rol decisivo del Estado en estas reformas, tanto en lo que se refiere al giro en las políticas socio-económicas, como en las políticas de control formal sobre las poblaciones marginadas de los actuales circuitos de valorización y acumulación, como la “*underclass*”, las personas pobres, paradas, etc. (M. Dean, 2007: 70-2).

Así, algunos autores post-foucaultianos, como por ejemplo M. Dean (2007: 54-9), han incidido en el carácter “apolitizador” de muchas declaraciones acerca del declive del Estado o de sus tecnologías típicas de soberanía, mostrando, en cambio, numerosos ámbitos, como el control de fronteras, la extensión de las guerras (Hardt, 2004: 23-59) o de espacios como los campos de refugiados (Agamben, 2010) y los centros de internamiento de extranjeros, donde se desmienten muchas descripciones de un cosmopolitismo global o post-estatal<sup>24</sup>. Opitz (2011: 107-10), por ejemplo, señala algunas contra-tendencias en la citada “liberalización” o vaciamiento de las nociones de soberanía estatal: la re-territorialización del espacio (sobre todo en cuanto a las fronteras en los límites y dentro de los Estados), la renovada voluntad de conocimiento (sobre todo a través de captación de datos y de control a través de bases de datos) y las nuevas tecnologías de defensa social contra el “enemigo” (*vid. supra* caps. 2 y 4).

Esto aparte, ya mostramos cómo la cuestión de la gobernabilidad no se limita a la “disposición de las cosas”, lo que sería hoy el diseño e implementación de políticas públicas, sino que incluye también el plano en que el gobierno puede pensarse y desplegar sus objetivos estratégicos (*vid. supra* caps. 1 y 3). A este plano de gobierno, al que Foucault se suele referir como *gubernamentalidad*, que no alude a un sujeto pensante ni a una univocidad discursiva, sino a una dirección o gobierno de las distintas *governance*, Jessop (2008: 218) lo denomina “meta-gobernabilidad” (“*meta-governance*”), en referencia a su característica de mayor generalidad, en cuanto que abarca los distintos dispositivos, órganos, recursos de gobernabilidad<sup>25</sup>. M. Dean (2007: 48) también ha observado, a este respecto, la paradoja que se produce en tanto que, tras la multiplicación de las organizaciones de *governance* o de gobernabilidad de segundo

---

<sup>23</sup> Navarro (2004: 135-6) destaca la importancia del gasto público en contextos neoliberales como el de EE.UU., muy clara en el gasto militar. También se ha seguido, desde Reagan, una constante subida de impuestos, a excepción de los directos sobre la renta (Navarro, 2004: 129). Sobre esta misma relevancia del “intervencionismo” (neo)liberal, también, Harvey (2007a: 78, 152-3) y Harcourt (2011: 44-52).

<sup>24</sup> La actitud de estos últimos trabajos de M. Dean (2007; 2010b) es ambivalente, ya que de un lado tiene sentido desvelar los espacios donde persisten las tecnologías de soberanía y donde el Estado muestra una dimensión más coercitiva y bélica; pero, de otro, es extraño que Dean abandone en este punto el enfoque foucaultiano. Por ejemplo, muchas de las críticas (M. Dean, 2007: 69-70) al efecto de las tecnologías de soberanía no son distintivas de las actuales sociedades de control, en relación con los diagramas de poder anteriores. A su vez, la mirada sobre el cosmopolitismo y la globalización como técnicas de subjetivación y moralización de masas, al modo de las técnicas disciplinarias, elide la emergencia multitudinaria de estos procesos, identificándolos solo con las estrategias de gobierno (M. Dean, 2007: 70-2).

<sup>25</sup> Estos elementos tienen, en el contexto político en que los usa Jessop, un carácter más regulativo y técnico que en la noción foucaultiana de gobernabilidad.

nivel, es necesario acudir a un plano de *meta-gobernabilidad*, o de gobernabilidad en sentido fuerte, lo que, en su opinión, relativiza la caracterización auto-organizada y fluida de la nueva gobernabilidad blanda y resuena a las formas de actividad de la soberanía.

De este modo, resulta visible que la articulación de los distintos planos de gobierno estatales, en sentido lato, lejos de estar ajustada, se desenvuelve con una pluralidad de tensiones y ambivalencias que desestabilizan una posible convergencia funcionalista de estos fenómenos. Harvey (2007a: 79-81) ha apuntado algunas de estas múltiples tensiones: por ejemplo, entre las necesidades del capital trasnacional y las emergencias nacionalistas, fundamentales para la gobernabilidad estatal en muchos casos, lo que crea fuertes dificultades para la integración supra-nacional como vimos. También, entre la incapacidad creciente del mercado y del Estado para proveer las necesidades sociales y la correlativa deriva reflexiva, algo incompatible con las necesidades de producción de libertad y biopolíticas del orden liberal (*vid. supra* cap. 1). Así como la progresiva lesión del vínculo social que puedan causar las políticas neoliberales y sus efectos disfuncionales respecto a la cohesión social, la criminalidad, la confianza colectiva, etc.

## 1.2. Derecho y políticas públicas y sociales

El interés por el plano estatal de gobierno no es un asunto aislado, sino que sirve nos para componer un marco de análisis adecuado respecto a las estrategias de gobierno de la infancia. Así, aquello formaría parte de una descripción de los ámbitos estratégicos estructurados, fundamental para poder dar razón de las condiciones que, en este ámbito, hacen posibles unos regímenes de prácticas, y no otros. Éste es el sentido con que Jessop (2011: 60-1) había incorporado el marco foucaultiano en sus análisis sobre el rol del Estado en el funcionamiento del capitalismo.

Sin embargo, el gobierno de la infancia no puede abordarse solo y de manera directa a partir de la posición del Estado. Notamos que sus funciones de regulación, provisión e intervención sobre la conducta eran muy relevantes pero el peso de instituciones y espacios cuyo funcionamiento no es asimilable al del Estado (familia, labores informales de crianza, participación privada, etc.) aconseja, por una parte, esquemas de análisis mucho más plurales y, por otra, más orientados a la consideración de regímenes de prácticas concretos<sup>26</sup>.

Hasta aquí, hemos incidido sobre todo en la composición de los espacios y agentes de gobierno, pero, ahora, convendría dirigir la atención hacia el *cómo* del gobierno de la infancia. Primero, en su sentido más general, referido a qué instrumentos políticos y jurídicos conforman esas tecnologías de gobierno de la infancia, con qué fines operan, con qué *ethos*. Y después (*vid. infra* caps. 8 y 9) en su dimensión más específica, en cuanto a los regímenes de prácticas que diseñan y tratan de implementar.

---

<sup>26</sup> *Vid.* Dumon (1997: 70) sobre la mayor limitación del Estado a los esquemas de “diseño de políticas” y de “toma de decisiones” en las políticas familiares y de infancia.

El estudio foucaultiano de la gubernamentalidad es el de los discursos y las tecnologías de *saber-poder* en que se sustancia la actividad de gobierno. Allí, el derecho ocupa pronto ahí un papel regulador propio. Como vimos en el capítulo primero, esta racionalidad reguladora interna se dirigía a concretar las sucesivas limitaciones de la acción de gobierno en términos jurídicos, sin sofocar las dinámicas del mercado. Es decir, discriminar qué intervenciones son necesarias para operar en el mercado y en otros espacios, donde el principio general es que la intervención resulta, en cuanto tal, indeseable (Foucault, 2007: 56).

Así, en el contexto de la nueva función que debe desempeñar el derecho público, respecto a su función legitimadora de la soberanía de los siglos XVI a XVIII, se especifican, entre los siglos XVIII y XIX, dos grandes mecanismos de regulación jurídica. Por un lado, un modelo de carácter axiomático y deductivo, proveniente de la Revolución Francesa, donde se trataría de deducir las fronteras de competencia del gobierno en el espacio negativo dejado por los derechos naturales. Y por el otro, un modelo inglés, más inductivo, en que las reglas se inducen de las actividades convenientes y de los aspectos que sería “inútil” intervenir gubernativamente; es decir, se generan en la misma práctica de gobierno. De este modo, la regla de la utilidad opera como el principio general de regulación, limitativa, del poder político y la misma cuestión de la utilidad, como una de las claves de los problemas jurídicos contemporáneos. Aunque, por otra parte, este criterio nunca haya llegado a sintetizar completamente la tradición limitativa – revolucionaria, digamos exterior, de los derechos naturales (Foucault, 2007: 55-63).

En esta dirección, podemos ver especificarse las nociones preponderantes de utilidad e interés. El interés será el nuevo medio de gobierno para tener influjo sobre las cosas: el Estado tendrá interés sobre determinados asuntos que entrará, por ello, a regular. Por tanto, el gobierno ya no se ocupa de las cosas e individuos en sí, sino “de esos fenómenos de la política (...) que son los intereses o aquello por lo cual tal individuo, tal cosa, tal riqueza, etc., interesan a los otros individuos o a la colectividad” (Foucault, 2007: 65). Legitimidad, por tanto, indirecta de la regulación.

Por su parte, la utilidad de la regulación será el criterio que orientará la intervención regulativa. Lo principal es que la utilidad se define o se formula en el interior del campo de veridicción que constituye el mercado: si la pregunta apela a “¿cuál es el valor de utilidad del gobierno y de todas sus acciones en una sociedad donde lo que determina el verdadero valor de las cosas es el intercambio?” (Foucault, 2007: 67), la verdad de la respuesta se formula, por tanto, en el interior del mercado y la libertad económica opera como fuente de legitimidad jurídica y política para el Estado (Foucault, 2007: 103 y ss).

En este contexto, expusimos cómo, al basarse el liberalismo sobre la producción de libertad, la seguridad y el peligro aparecían como el reverso de esos procesos productivos; de modo que la actividad de gobierno y su regulación deben arbitrar, en cada caso, qué actividades libres, que en principio hay que maximizar, no suponen, por el contrario, un mayor perjuicio o riesgo para la seguridad del resto de intereses en

juego. Así, la intervención del Estado liberal durante la modernidad se orientó hacia una actividad de Estado árbitro.

Por supuesto que, en el interior de la racionalidad política liberal, esta tendencia creciente de la regulación siempre ha resultado polémica. De hecho, hemos analizado el proceso de constante especificación de nuevos objetos de gobierno, que provocaron una progresiva expansión de la actividad del Estado y de sus ámbitos de intervención legítima (*vid. supra* caps. 1 y 3). Este proceso de extensión biopolítica ha tensionado la gobernabilidad liberal hasta ponerla en una situación de relativa crisis, entre la necesidad de las intervenciones y las alteraciones que ello podía suponer para el desenvolvimiento liberal del mercado y sus intereses; éste ha sido el problema, digamos, liberal del *welfare*, cuyo paradójico proyecto era “introducir un plus de libertad mediante un plus de control e intervención” (Foucault, 2007: 89).

El otro límite al devenir biopolítico del Estado liberal provenía de la proliferación de mecanismos de coerción y control, en la espiral inflacionaria de normas y regulaciones que caracteriza a la crítica liberal del intervencionismo. Y por último, el correlativo riesgo de que este aumento de las intervenciones de control y coerción repercutiera en un aumento de la resistencia o la intolerancia disciplinaria en la población. Foucault (2007: 91) describió algunos de estos dispositivos de intervención como “liberógenos”, es decir como dispositivos “destinados a producir libertad y que, llegado el caso, corren el riesgo de producir exactamente lo contrario”.

En la segunda mitad del siglo XX, el avance de las gubernamentalidades neoliberales puso en cuestión, de manera definitiva, la organización de una gobernabilidad *liberal – welfarista*. Los problemas sociales y económicos patentes a la salida de la II Guerra Mundial fueron atribuidos por la racionalidad neoliberal al propio Estado, a sus defectos intrínsecos y a su racionalidad misma. De este modo, la necesidad liberal de un principio de autolimitación interna, que sobre todo asumía el Estado a través de sus regulaciones, se descargó sobre el mercado mismo, que debía pasar a autorregularse en su totalidad. Esto desplazó definitivamente el nicho tradicional de la actividad de gobierno desde el Estado (que en muchos puntos casi agotaba esta actividad) hacia el mercado. Así se inició una tendencia de inversión de la regulación del mercado por parte del Estado hacia una regulación del Estado por parte del mercado. Como indica Foucault (2007: 149-52), en el curso de 1979 (“*Nacimiento de la biopolítica*”), que dedicó a la formación del neoliberalismo como saber de gobierno, “en lugar de aceptar una libertad de mercado definida por el Estado y mantenida de algún modo bajo vigilancia estatal (...) es necesario invertir por completo la fórmula y proponerse la libertad de mercado como principio organizador y regulador del Estado, desde el comienzo de su existencia hasta la última forma de sus intervenciones”; o, dicho de otro modo, “es preciso gobernar para el mercado y no gobernar a causa del mercado”<sup>27</sup>.

---

<sup>27</sup> Evidentemente esta inversión en las relaciones de seguridad entre el mercado y el Estado encuentra un límite cuando, como ocurre hoy, la buena marcha del mercado se bloquea; lo que, dada la nueva distribución, arrastra al marco político cuya evolución venía asegurada por el mercado, sin que exista dispositivo de seguridad eficaz en la remodulación de esta relación.

Desde una perspectiva jurídica de este movimiento, Foucault (2007: 284-5) establece una continuidad entre las tecnologías de autolimitación de la acción de gobierno dentro del campo de veridicción de la economía política liberal, y los discursos del positivismo jurídico desarrollados por la Escuela de Viena, destinados a resaltar sistemáticamente cualquier fallo formal que vicie la validez en el campo de veridicción, compuesto por las reglas internas del sistema normativo. Este dispositivo jurídico de autolimitación formal de la acción de gobierno se añadiría a los criterios materiales de la economía política, componiendo las reglas de gobierno, dentro del conocido movimiento de la Escuela de Chicago y su “análisis económico del derecho” (*vid. supra* cap. 4).

Por otra parte, el intercambio fue sustituido por la competencia como elemento central de las relaciones de mercado, de modo que las intervenciones gubernativas ya no se destinarían tanto a asegurar la libertad y maximización de los intercambios como a asegurar esa competencia. Por supuesto, el objetivo de aseguramiento de la competencia pura impone al Estado una cantidad de intervenciones que lo alejan mucho del modelo clásico de *laissez – faire*. De hecho, Foucault (2007: 158-62) destaca cómo, desde sus primeras formulaciones (Coloquio Walter Lippmann, de 1938), esta gubernalidad se define como un “liberalismo positivo”, en orden a destacar el compromiso interventor del Estado neoliberal. Así, existe un corte entre las recetas de no-intervención con que se caracteriza hoy el neoliberalismo en las discusiones de gobierno económico y social, por una parte, y la actividad de gobierno que se articula desde esta gubernalidad neoliberal (Harcourt, 2011).

Por tanto, desde esta gobernabilidad, las intervenciones gubernativas se articulan en dos niveles, que permiten distinguir las acciones de carácter “regulador” de las de carácter “ordenador”<sup>28</sup>. Las “acciones reguladoras” intervienen sobre el proceso económico, dirigiéndose hacia las condiciones del mercado, a fin de facilitar el despliegue de sus tendencias intrínsecas, pero evitando los instrumentos de planificación más directos. Frente a estas intervenciones “de coyuntura”, las “acciones ordenadoras” adquieren una dimensión más estructural e intervienen sobre el *marco*, es decir, sobre las condiciones de existencia del mercado más allá de su coyuntura; o, a partir de otra genealogía (*vid. supra* cap. 3), todo lo que el mercado no genera por sí, pero que le resulta imprescindible (Foucault, 2007: 168-175). En todo caso, el interés de esta distinción reside en revelar la producción discursiva en torno a la existencia de dos niveles de intervención gubernativa, así como la funcionalidad de hacerlos operar de manera conexas.

Así pues, la retracción o reducción de la actividad del Estado, sin distinguir en qué medida, en qué espacios y con qué efectos, no es una regularidad explicativa de los cambios en los diagramas contemporáneos de gobierno y en la posición que el Estado ocupa en ellos. Al contrario, en la práctica del siglo XX, el avance del proceso de

---

<sup>28</sup> Desde una perspectiva afín a la foucaultiana pero más próxima a la temática marxista, Jessop (1999c: 28) sintetiza dos objetivos en las intervenciones del Estado durante el fordismo: asegurar la producción a través de la regulación económica, social y política (derecho socializado, democracia corporativa) y de una intervención administrativa creciente. Así como ampliar la demanda, el bienestar y el consenso social en un plano interno.

gubernamentalización ha tendido a complejizar, más que a reducir, la actividad de gobierno, que es, en buena medida, la actividad del Estado, aunque por supuesto no solo.

### 1.2.1. Situación en el marco de gobierno

Al final de los capítulos primero y tercero, introdujimos la relevancia de las tecnologías jurídicas como técnicas clave en la gubernamentalidad y la acción de gobierno. Por su parte, en este apartado, vamos a tratar de aclarar con qué sentido y en qué medida el derecho puede resultarnos un ámbito discursivo – práctico útil para nuestros análisis de las estrategias de gobierno de la infancia, desde sus aspectos más generales, hacia sus formulaciones concretas, estructuradas en políticas públicas e, incluso, a partir de normas jurídicas específicas.

Para ello, vamos a partir del proceso de gubernamentalización del derecho. Este proceso desplazaba los criterios de validez del derecho, desde su deducción respecto a unos principios axiomáticos superiores y exteriores, hacia su inferencia en función de criterios de interés y utilidad. En síntesis, se trata de una progresiva sustitución del derecho abstracto, autónomo, propio del principio de soberanía, por un derecho regulativo, material, utilitarista y orientado.

Antes de que este proceso se abriera, como describiremos a continuación, la gobernabilidad liberal, se articulaba, desde una perspectiva foucaultiana del ámbito jurídico, en dos líneas: por una parte, a partir de la ley, como instrumento normativo que prescribía reglas generales y abstractas, adecuadas a la primera gobernabilidad liberal de lo económico (aún sin ‘lo social’). Por otra, a partir de un “derecho político”, fundado sobre la representatividad y el parlamentarismo, donde los propios gobernados participan, pero mediatamente, de la elaboración de esas leyes generales; cuestión que, en último término, es decisiva para la eficacia del liberalismo (Gordon, 1991: 19).

Pese a la notable gubernamentalización, desde el XVIII, este derecho liberal mantenía un núcleo de principios ligados a la soberanía: un poder constituyente, su constitución como norma superior, órganos de representación de la soberanía popular, etc. Como indica Calvo (2005b: 7), “las formas jurídicas desarrolladas como fundamento y sostén del Estado-nación burgués alientan el monopolio de la producción y aplicación del derecho por parte del Estado. Así como el carácter unitario del ordenamiento legal. Consecuentemente, el derecho se representa como un sistema excluyente y capaz de organizar autónomamente sus presupuestos de legitimidad, sus prácticas y sus discursos”. Es decir, frente al derecho del soberano, el derecho liberal se configura como un sistema racional, esto es, “sistema diferenciado e independiente de las necesidades económicas y sociales que determinan su existencia” (Calvo, 2005b: 7) y como sistema formal, “en tanto que creado y aplicado al margen de imperativos éticos, reglas utilitarias o de conveniencias y postulados políticos”. La codificación culmina este proceso de garantía de la “neutralidad”, tanto del derecho como del Estado.

Sin embargo, este modelo entra en fuertes tensiones conforme aumentan las necesidades de intervención biopolítica, en orden a asegurar el buen funcionamiento del



mercado, y se desarrollan, desde finales del XIX, los dispositivos del Estado social (*vid. supra* cap. 3). Esta reorientación de las relaciones de poder en el interior del Estado aumenta las cuotas de actividad e intervención y revela la insuficiencia de la ley general y abstracta para el cumplimiento de unos objetivos políticos que requieren normas sociales y políticas públicas más concretas<sup>29</sup>.

En cuanto a la suerte de las técnicas jurídicas emanadas del principio de soberanía, es evidente que el empuje de este derecho biopolítico no debilita la función de la ley hasta eliminarla. Al contrario, la proliferación de órganos legislativos, de leyes y normas jurídicas de distinto rango, advierte de que existe un debilitamiento de las instituciones del derecho como expresión del poder del soberano, pero no en cuanto a lo normativo. Ya vimos en el capítulo primero, que la lectura del pensamiento jurídico en Foucault es menos la de la desaparición del derecho, que la de su análisis más allá del par soberanía-ley.

Así, el derecho puede resultar útil para la estructuración y legitimación, tanto discursiva como técnica, de las estrategias de gobierno. La ubicuidad de las relaciones y tecnologías de poder no obsta a la identificación de determinadas instituciones, prácticas y grupos sociales como capaces de acumular las fuerzas y relaciones suficientes como para alcanzar un impacto gubernativo relevante. Por ejemplo, el estudio foucaultiano de la gobernabilidad presta notable atención a los procesos y dispositivos de institucionalización, dirección y centralización de las tecnologías biopolíticas (Hunt, 1994: 70-1). Pero no solo se trata de la articulación de una complejidad de estrategias de gobierno que el derecho vendría, así, a funcionalizar, sino que, como saber de gobierno, también tiene efectos relevantes en la configuración de los distintos ámbitos y discursos de ese gobierno. Por ejemplo, si advertimos que el proceso de gubernamentalización del ejercicio del poder y también del derecho implica un proceso de “juridificación”, éste puede entenderse en su dimensión cuantitativa, en cuanto al aumento del número de normas jurídicas vigentes, pero tiene un aspecto cualitativo, en cuanto a su impacto epistémico sobre los objetos que “juridifica” o en cuanto a procesos de progresiva intervención del Estado en áreas de la vida antes consideradas privadas (Hunt, 1994: 48 y ss). De hecho, uno de los resultados característicos de la modernidad es una redistribución de los ámbitos de regulación hacia un mayor y más sofisticado tratamiento jurídico de la vida social (Hunt, 1994: 66). Esto tiene efectos en la configuración de cuestiones sociales y subjetivas relevantes, de modo que el derecho no funcionaría solo como un abanico de tecnologías de regulación de una realidad social dada, sino que tendría unos efectos de veridicción sincrónicos.

Para nuestro propósito, resulta muy interesante la noción de derecho en Ferrari (1989, 2000), en quien adquiere un carácter instrumental, puesto en relación con la buena configuración y consecución de los objetivos de gobierno. Esta aproximación a un derecho inmanente y orientado hacia las dinámicas de la población (y las estrategias

---

<sup>29</sup> Respecto a un ámbito de gobierno análogo al que tratamos aquí, Picontó (1998: 78) indicaba: “el derecho ya no puede contemplarse únicamente como un sistema de normas sino que engloba también un conjunto de decisiones, esto es, el derecho es su aplicación. Estamos ante un derecho operativo, comprensivo de elementos estructuralmente jurídicos junto con otros pre-positivos o extra-legales”.

y contra-estrategias sobre ella) nos invita a pensar cada vez más en acciones políticas estructuradas jurídicamente (estrategias de gobierno, programas políticos, políticas públicas, agentes y destinatarios de estas prácticas, etc.), que en normas jurídicas aisladas, aun de rango legal. En este sentido, Ferrari (1989: 110-1) hace una apuesta explícita: “Hemos elegido un modelo relativista y subjetivista de análisis funcional, que pone en estrecha relación el concepto de ‘función’ de un elemento con los objetivos atribuidos con carácter primario a ese elemento por los sujetos capacitados para utilizarlo en orden a influir en las relaciones sociales”. A partir de este marco, las funciones en que vamos a incidir son las de *orientación social* (Ferrari, 1989: 27; 2000: 271-2).

En la filosofía del derecho y en la sociología jurídica, estas nociones de “derecho gubernamentalizado” se han desarrollado, sobre todo, a partir del modelo del *derecho regulativo o derecho útil*, como un derecho caracterizado por una “lógica normativa nueva, [que busca] fomentar, promover y asegurar ciertos valores e intereses sociales mediante el establecimiento de obligaciones para los poderes públicos y la legalización de las relaciones sociales” (Calvo, 2005b: 9). Frente al binomio ley-prohibición, las técnicas de derecho regulativo se dirigen a una determinación de las reglas de juego que serán el marco jurídico de relación entre los distintos agentes.

Las características distintivas de este derecho regulativo tienen algunas implicaciones relevantes. En primer lugar, es un derecho “profundamente penetrado por criterios y determinantes de índole material: económicos, políticos, axiológicos, técnicos, etc.” (Calvo, 2005a: 10, 44), respecto a los que pretende la materialización de determinados resultados e intereses sociales. A la sociología jurídica, ello le obliga a dar cuenta del contexto en que se producen y del que traen causa las prácticas jurídicas, en la medida en que éstas están puestas en referencia, al menos hasta cierto punto, con las condiciones del sistema en que se desarrollan y al que atienden, como vimos en el análisis de un “derecho orientado hacia lo social” en el capítulo tercero. Ahora bien, esta “sensibilidad” del derecho al ambiente o a determinados aspectos de los regímenes de prácticas en que opera no es directa y necesaria, sino que el derecho constituye un conjunto tecnológico polivalente y abierto (Ferrari, 2000: 274-5).

Por otra parte, la materialidad de este derecho y su relación inmanente con los respectivos espacios de gobierno hacen aumentar la relevancia, dentro del propio ámbito jurídico, de los saberes y tecnologías que delimitan y codifican esos distintos espacios sociales<sup>30</sup>. Ello insta a considerar grados crecientes de pluralismo jurídico y de relación entre los distintos sistemas expertos y niveles de producción normativa (Ferrari, 2000: 253-62). Aunque este pluralismo admite visiones más o menos estrictas de qué se considera contenido normativo, lo que parece claro es que no puede sostenerse intacto el monismo de una producción normativa monopolizada por el Estado, que caracterizaba la teoría liberal del derecho.

---

<sup>30</sup> Vid. Calvo (2005b: 44-7). En este sentido, la formación de estas ciencias sociales y de la conducta y su funcionamiento como saberes prácticos de gobierno es, con distintas formulaciones, un tema que recorre toda la obra foucaultiana, como vimos en la primera parte.

Una tercera característica distintiva es que la actividad regulativa se dirige menos a la previsión de sanciones, que a la articulación de mecanismos de control de carácter positivo. Como decía Ewald (1990a: 141), “[la norma] funcionaría como la matriz que permite transformar las restricciones negativas de lo jurídico en los controles más positivos de la normalización y ayudar a producir la generalización de la disciplina”. Aquí, la nueva complejidad de estas estructuras jurídicas hace necesaria la “creación y puesta en funcionamiento de un marco jurídico – burocrático que asuma el desarrollo de los programas y la aplicación de las normativas de protección y promoción de valores y fines sociales” (Calvo, 2005b: 12), lo que exige una fuerte movilización de recursos, especialistas, aparatos, etc. Esto ha desplazado el centro de la actividad jurídica desde el Poder Legislativo al Ejecutivo, es decir, a las Administraciones Públicas, a través de instrumentos jurídicos, por un lado, más amplios, como políticas públicas, programas, libros blancos, planes integrales, etc. y, por otro, más detallados, como directrices, circulares, dictámenes y toda una pluralidad de órdenes y decisiones de corto alcance.

De hecho, la emergencia de este derecho de tipo regulativo ha tomado como su actividad diferencial no solo la actividad legislativa, abstracta y general, sino la actividad de implementación de esas normas jurídicas, ese decir, ese conjunto de actividades de orden burocrático y político destinadas a la realización efectiva de los valores, fines y objetivos propuestos en las normas jurídicas. *Stricto sensu* y en cuanto a la actividad regulativa que implica, la implementación alude a las normas generales de organización, las presupuestarias, el desarrollo normativo y pseudonormativo de la legislación básica, la definición de políticas públicas y programas, la formalización de procedimientos de control coercitivos externos (monitorización, controles, inspecciones y sanciones), de mecanismos de control interno, como auditorías y evaluaciones, y de resolución de los conflictos que se producen en este ámbito material (*vid. infra* cap. 7). Pero la implementación incluye, también, la movilización y puesta en funcionamiento de los medios económicos, institucionales, técnicos y humanos en todos estos órdenes para la realización de los fines y objetivos regulativos (Cavo, 2005b: 30, 35).

Sin embargo, conviene profundizar en esta propuesta de Ferrari hacia la comprensión de un derecho a partir de sus funciones de orientación social. El concepto de función, que opera dentro de una comprensión teleológica y estratégica de la acción humana y del derecho, se diferencia de su sentido en el funcionalismo en que no se trata de una función fija y necesaria, sino móvil y abierta a los cambios introducidos por los propios actores (Ferrari, 1989: 24-5, 50-1; *vid. supra* cap. 1).

Por su parte, la función de *orientación social* también requiere más explicaciones. La visión de Ferrari (1989: 111) señala que “el Derecho no es simplemente regla, sino orientación general de la conducta a través de la influencia ejercida recíprocamente por los miembros del grupo, mediante modelos, más o menos tipificados, coordinados o coordinables institucionalmente”. Veremos cómo resulta claro que esta exposición se mantiene en un marco analítico liberal y que sigue enfatizando los rasgos de coherencia y orden racional en el derecho. Sin embargo y amén de estas persistencias, parece muy difícil imaginar, en nuestras sociedades, un

derecho a-orientativo, que no tenga como su principal razón de despliegue unos objetivos sociales, siquiera dispersos o contestados. El contraste con el primer diagrama foucaultiano de ejercicio del poder es claro: “Lo que (...) permitía a la soberanía alcanzar su fin, la obediencia a las leyes, era la ley misma; ley y soberanía se confundían absolutamente una con otra. Por el contrario, aquí [en el gobierno] no se trata de imponer una ley a los hombres, se trata de disponer las cosas, es decir, de utilizar tácticas más que leyes, o, como mucho, de utilizar al máximo leyes como tácticas; hacer de modo que, por ciertos métodos, tal o cual fin se pueda alcanzar” (Foucault, 1999e: 186).

Esto se hace patente en las estrechas relaciones entre el derecho y el cambio social, que constituye uno de los ámbitos ya clásicos de la sociología jurídica (Treves, 1985: 97-8). En el primer capítulo, vimos el rol productivo que el derecho podía tener en la articulación y la consolidación de cambios sociales, por parte de las estrategias de poder, pero también como punto de contraste con las actividades transgresoras, que son fuentes relevantes de innovación social. De manera especial, en el capítulo tercero, vimos cómo la conexión del derecho con la realidad social (para su cambio o para su conservación) nos permitía formular un modelo de “derecho socializado”, cuyas características remitían a un funcionamiento interno válido pero sobre todo ajustado a las realidades sociales que pretende orientar.

Como ya apuntamos en aquel capítulo, los análisis de un derecho de este tipo, que ha tenido un largo recorrido junto a la gobernabilidad welfarista desde finales del XIX, tienen ciertos límites que no conviene perder de vista. Nos referiremos al límite analítico de las intenciones y al de la eficacia. Respecto a la cuestión de las *intenciones*, clave en un derecho orientado y orientador, reaparece el problema del sujeto o los grupos que son capaces de dotar de orientación a las prácticas jurídicas. Reconociendo las asimetrías en la distribución del poder, pero con la voluntad de subrayar la multidireccionalidad y la productividad de los antagonismos, Foucault se refirió a sus esquemas relacionales y teleológicos en el ejercicio del poder como una “estrategia sin estrategias”. En el ámbito jurídico, Ferrari (1989: 147-55) introduce también muchos rasgos de relativización, que impiden tomar como punto de partida una concepción idealizada de la voluntad colectiva en la que, por ejemplo el Legislador, haya efectuado una estrategia unívoca. Más bien al contrario, parece que el carácter teleológico de este derecho y sus correlativas necesidades de movilización de recursos y agentes imponen una estructuración de la acción jurídica que no sea rígida y unívoca, sino que incorpore espacios de indeterminación, apertura y discrecionalidad que den cabida a intereses diversos (Calvo, 2005b: 12), a riesgo de devenir ineficaz en otro caso. De este modo, “la utilización del derecho con fines políticos determina un auge considerable del recurso a la *ambigüedad calculada* en la formulación de las normas jurídicas” (Calvo, 2005b: 49). A la par, tampoco pueden considerarse igual de capaces todas las *intenciones regulativas*.

Esta consideración de las *intenciones* entronca, así, con un segundo límite analítico, que es el de la *eficacia* de las acciones jurídicas estructuradas conforme a este esquema. La cuestión es análoga a la de las intenciones, toda vez que la eficacia de estas

acciones es decisiva en su razón de ser y de funcionamiento (Ferrari, 1989: 159), pero encontramos las dificultades derivadas de la propia definición de los objetivos que definen el éxito o fracaso de unas políticas<sup>31</sup>.

La apertura del derecho a criterios materiales o su “socialización” (*vid. infra* cap. 3) van en la dirección de este descentramiento y gubernamentalización de lo jurídico pero también podrían mostrar una tendencia a la disolución de la especificidad del derecho en su sintonización con unos intereses siempre exteriores. Sin embargo, el presente parece indicar otra cosa: en el contexto de un retraimiento de las posibilidades públicas de regulación en los ámbitos económico y social y de debilitamiento de los sistemas de control informales, comunitarios y familiares, la regulación no deja de aumentar y condicionar el comportamiento humano. Foucault (1984: 133) ya señalaba, al respecto del proceso de incitación y objetivación de la sexualidad en el XIX, que “así el derecho estaría a salvo, inclusive en la nueva mecánica del poder. Pues tal es la paradoja de esta sociedad que inventó desde el siglo XVIII tantas tecnologías de poder extrañas al derecho: teme sus efectos y proliferaciones y trata de recodificarlas en las formas del derecho”.

Si entendemos que, en la modernidad, la actividad de gobierno consiste en intervenir sobre el campo de acción de los otros al nivel de las poblaciones, una de las funciones principales del derecho sería la enunciación e institución de los dispositivos de seguridad capaces de operar estas intervenciones estratégicas. Así, desde la perspectiva de la sociología jurídica (Hunt, 1994: 56-8) y de la propia gobernabilidad (Jessop, 2008: 151-3), las políticas públicas son un objeto privilegiado de atención. Dado que el derecho tampoco puede analizarse como normas jurídicas aisladas, sino como un “conjunto coordinado de normas” (Ferrari, 1989: 76-8), al menos hasta cierto punto, y que hemos mostrado mucho interés en sus efectos como régimen de veridicción (*vid. supra* cap. 1), éste resulta un plano privilegiado de análisis. Se trata, como es lógico, de una perspectiva amplia de políticas públicas, que incluye no solo el contenido, sino sobre todo las condiciones de producción de esas políticas, en orden a comprender mejor sus efectos y sus alternativas<sup>32</sup>.

A este respecto, la gobernabilidad neoliberal ofrece un contexto muy particular para el análisis de las políticas públicas, en el que la acción positiva y estructurada que caracterizaba las políticas públicas del *welfare* se tensiona hasta formularse de manera singular en dos direcciones. En primer lugar, es común asistir a su formulación en negativo, como ausencia de políticas públicas en ámbitos sobre los que antes existía una intervención positiva o que han pasado a regularse por el apoyo a la interacción desigual de los agentes protagonistas, conforme a los postulados vistos de la Escuela de Chicago (Harcourt, 2011; Calvo, 2005b: 36-42).

---

<sup>31</sup> Pueden recuperarse las consideraciones que hicimos respecto a los objetivos de las estrategias de control penal, en el capítulo cuarto.

<sup>32</sup> Este propósito no es exclusivo de este trabajo. Con diferencias, otros trabajos de sociología jurídica se han orientado hacia el análisis de prácticas de gobierno y políticas públicas, tomando como marco de referencia criterios de alcance sistémico, jurídicos pero también sociológicos, como los derechos humanos o los criterios de “buen gobierno”, sobre todo en el ámbito anglosajón (Aymerich, 2010: 16).

Por otra parte, también puede advertirse el auge de un derecho (y de unas políticas) de tipo procedimental más que sustantivo. En el decir claro de Ferrari (2000: 310), “en un clima de creciente complejidad social el Derecho renuncia progresivamente a regular comportamientos y se limita a ofrecer estructuras decisionales, constituidas por normas de organización y de procedimiento que permiten a los subsistemas regularse de forma autónoma sin intervención directa e inderogable del legislador estatal. Es ésta una visión que se vincula con las políticas de *desregulación*, o de *des-juridificación*, características de los años ochenta cuando, bajo el impulso de los movimientos neo-conservadores simbolizados por las figuras de Ronald Reagan y de Margaret Thatcher, se subrayó la necesidad de desarmar el enorme aparato de las leyes especiales producidas por el *Welfare State*”. Como tal, ésta es una tendencia que ya podíamos identificar en el proceso de socialización – reflexivización del derecho que expusimos en el capítulo tercero y en este mismo, en que, amén de la regulación sustantiva, un rasgo decisivo era la formalización de diversos intereses sociales en conflicto, dentro de procesos que fueran funcionales. Por nuestra parte, ya indicamos cómo esta adjetivación del interés de gobierno, esto es, su puesta en referencia a la situación de equilibrios sociales, equivalía a un cierto vaciamiento o mediatización del interés y los objetivos de gobierno. Si bien, tanto en el caso de unas políticas públicas “negativas” o “des-reguladoras”, como en el de unas políticas “procedimentales”, no conviene dar por sentado que los intereses de gobierno están inmersos en el mismo movimiento de declive, sino que su atención está reformulándose en estos nuevos tipos de políticas públicas post-sustantivas o post-sociales.

### 1.2.2. Políticas sociales

Sobre todo en el capítulo tercero, analizamos la importancia de la constitución de una problematización y de un ámbito diferenciado de 'lo social' para la gestión de los límites de seguridad del liberalismo. Por una parte, se trataba de procurar el avance del proceso de industrialización, venciendo para ello las resistencias de los trabajadores a la vida industrial, a través del disciplinamiento o proletarización general de la sociedad. Por otra parte, de asegurar el mantenimiento del orden interno, a través del gobierno de la cuestión social (pobreza, higiene pública, vivienda, planificación urbana, etc.) y de la contención de las formaciones políticas antagonistas que se articulaban en el contexto del liberalismo.

Conforme se configuran la dimensión y funcionamiento sistémicos de estas cuestiones sociales, las intervenciones de gobierno adquieren este carácter amplio y el Estado se constituye en un agente central (si bien no exclusivo, como hemos visto) de las políticas de previsión y prevención de los riesgos sociales para la sociedad industrial. Por supuesto, esta posición no se limita a una actividad proveedora, sino que ofrece una profunda dimensión política en la gestión de los conflictos sociales que podían amenazar el orden liberal. Desde luego, este perfil intervencionista del gobierno matiza mucho la presentación inicial del liberalismo (*vid. supra* cap. 1), dado que la

necesidad reguladora del Estado sobre el haz de relaciones sociales en que se sustanciaba aquél era, a finales del XIX, impostergable. En tal contexto, el “derecho socializado” permitía configurar un plano de gobierno de estos riesgos, en su dimensión directa de riesgos materiales para las clases trabajadoras y, en su dimensión sistémica, como riesgos para la seguridad.” (*vid. supra* cap. 3). A esta actividad, orientada a influir sobre el campo de acciones posibles de las poblaciones en relación con los asuntos de su vida y, en definitiva, en relación con los asuntos que conforman las llamadas cuestiones sociales, la denominamos *gobierno social*, que tiene una expresión específica en las *políticas sociales*.

La perspectiva analítica de *governance*, incluso en sus enfoques menos foucaultianos, ofrece instrumentos útiles al estudio de las políticas sociales. Estas aproximaciones permiten abordajes complejos, que incluyen referencias al contexto socio-económico (sistemas políticos, situación de la sociedad civil y sus organizaciones, etc.), a los procesos de “diseño de políticas” y a las cuestiones relacionadas con su implementación (M. Daly, 2003: 119-20). Lógicamente, un *ethos* foucaultiano debería incorporar el análisis de las relaciones de poder que orientan y dan sentido a esas tecnologías de gobierno social.

Tampoco es posible analizar, en abstracto, las políticas sociales, como estrategias de gobernabilidad social, sino que ello solo puede hacerse en relación con formaciones concretas de gobierno, como la del *welfare* fordista. Conviene recordar que, en el capítulo tercero, nos ocupamos con cierta profundidad de este marco general de gobierno, sobre todo en cuanto a su genealogía e implicaciones políticas, de modo que trataremos de ceñirnos aquí a la caracterización de las políticas sociales, tomando aquél por su marco típico.

Desde esta perspectiva, no podemos considerar el Estado de Bienestar solo como una pluralidad de prestaciones sociales, así que adoptaremos un concepto de políticas sociales amplio, que incluya las materias específicas del *welfare*, pero también sus dimensiones institucionales, técnicas y políticas más extensas (Erskine, 1998). Así, no solo la teoría foucaultiana, sino también las visiones regulacionistas e institucionalistas, como la de Jessop (1999c: 26), han subrayado la relevancia de la organización política del *welfare* para mejorar la seguridad de los espacios de producción y de socialización en el capitalismo avanzado<sup>33</sup>.

Por ejemplo, eso nos ha permitido ver que la genealogía de los intereses sociales, que componen el objetivo de esas políticas, remite a los sujetos gobernados pero sobre todo, a las necesidades sistémicas de seguridad y conservación (también, Manning, 1998: 32). En este sentido y desde la segunda mitad del XIX, las políticas sociales mostraron efectos de neutralización política de la autonomía y conflictividad obrera, de moralización de la vida privada y estabilización del régimen familiar patriarcal o de disciplinamiento de la fuerza de trabajo. Pero también introdujeron mecanismos promocionales, de desarrollo de servicios generales con impacto sobre el bienestar de la

---

<sup>33</sup> Como ejemplo de este enfoque, y también de sus límites, desde una perspectiva del llamado ‘funcionalismo de izquierdas’, *vid. Offe* (1994c: 60-4).

población o de dispositivos contractuales capaces de favorecer el despliegue de muchos grupos sociales y corporativos.

El desarrollo de estas políticas sociales dentro de la gobernabilidad welfarista se produce a partir de un Estado que no se limita a las funciones de regulación del marco, sino que interviene en una medida muy relevante como agente directo en los procesos económicos y sociales, como se observa con claridad en el marco político del *New Deal* keynesiano (Rose, 2007: 127-8). Esto ha tenido su ámbito de mayor expansión en las políticas de renta o contra la pobreza. Aquí, H. Dean (2002: 78-87), con inspiración en la caracterización original de Titmuss (1969), ha descrito un sistema híbrido en que las políticas sociales se articulaban en tres niveles o “sub-sistemas”: el nivel de seguridad social, lo que incluye los seguros sociales, la asistencia social y las prestaciones frente a contingencias formalizadas; el nivel impositivo y el nivel de empleo. Evidentemente, estas categorizaciones no son tan completas en otras formaciones del Estado del Bienestar, que, como la española, se han desarrollado solo de manera muy reciente o muy tímida en muchos de estos niveles<sup>34</sup>.

Aparte del contenido, convendría que un análisis de las políticas sociales no descuidara las cuestiones de implementación, ya que, entre otras cuestiones, constituyen el contexto de especificación de sus operadores y sistemas expertos, de formación de sus saberes, discursos y prácticas, de tecnificación de nuevos espacios de la vida social, de reconfiguración de las relaciones entre lo político y lo no-político, de las relaciones de subjetivación con la autoridad, los expertos y los agentes del Estado, etc. (Rose, 1994: 360 y ss). Además, en este ámbito se reflejan con rapidez las tendencias de cambio en la gobernabilidad de ‘lo social’, incluso antes de que puedan verse consolidadas en modificaciones legislativas.

Desde una perspectiva de gobierno, el análisis de las políticas sociales se organiza en función de sus efectos. Si atendemos a éstos, podemos caracterizar dos conjuntos que resultan cuestionables y alejados del programa del *welfare*, incluso durante su apogeo. El primero se refiere a la inconsistencia de los efectos de las políticas públicas (de forma particular las políticas sociales) sobre la desigualdad social; mientras que el segundo alude a la peculiar racionalización de las cuestiones sociales en términos de riesgo, que se favorece desde estas políticas.

El sus dos vertientes, la crítica se deriva de la inscripción de estas políticas, en sentido amplio, en la gobernabilidad liberal y, por tanto, en su funcionalidad de intercambio, acumulación de beneficio y conservación del orden de estas estrategias. En concreto, parte de la numerosa literatura que ha analizado el despliegue de las políticas sociales ha aludido a un “mínimo políticamente funcional” (Baldwin, 1990: 6), es decir,

---

<sup>34</sup> La variedad de las organizaciones posibles del *welfare* es lo que ha tratado de subrayar Esping-Andersen (1990) con sus ya clásicas categorizaciones de regímenes de Estado del Bienestar entre los liberales (área anglosajona), conservadores (área continental) y socialdemócratas (área escandinava). A estas distinciones, se han incorporado después indicadores feministas, que permitieran distinguir regímenes de *welfare*, en función del grado de autonomía y reconocimiento de las mujeres para distintos ámbitos (*vid. infra* cap. 7) y otros que caracterizaran la situación diferencial de los Estados post-socialistas y de los Estados emergentes de Asia y América Latina (H. Dean, 2006: 30-1).



al carácter calculado dentro de unos determinados parámetros de seguridad, de las políticas sociales. Ésta sería una fundamentación securitaria de las políticas sociales, dicho en el sentido más amplio del término. Como indica Baldwin (1990: 6), respecto al desarrollo de las políticas sociales welfaristas en el contexto europeo, “es evidente que algunos estados han ido más allá del mínimo económicamente necesario. Pero es, en cambio, menos obvio, en un sentido similar, que los niveles más bajos de intervención regulativa hayan superado también lo que resulta políticamente funcional a aquellos temerosos de perder más de lo que gastan en política social si no los mantenían. Es difícil refutar empíricamente la lógica hermética de la perspectiva que considera incluso la legislación generosa del welfare como un factor de equilibrio de un *status quo* injusto en sí mismo”.

Así, en las últimas décadas, se ha querido relativizar el automatismo que vinculaba la potencia del empuje de los movimientos obreros y sociales a las políticas más “avanzadas”, por ejemplo, subrayando la expansión del *welfare* en contextos democristianos o conservadores por encima del “mínimo políticamente funcional”. Desde nuestra perspectiva y aunque consideramos útil superar la estrechez del citado automatismo, entendemos que no conviene perder de vista el vínculo entre el desarrollo de las políticas sociales y de seguridad y las necesidades de gobierno especificadas dentro de esta gubernamentalidad liberal.

Como vimos en el capítulo tercero, los resultados del *welfare* no lo son solo de una mediación entre el capital y el trabajo, sino también de una articulación de esos intereses sociales en un espacio diferenciado ('lo social'), con unos agentes particulares (Estado, filántropos, expertos, etc.) y configurado *grosso modo* para gestionar esa conflictividad política en otra clave y dentro del marco de gobierno liberal-capitalista. Tanto la noción de *salario social* (H. Dean, 1990: 11-7), como la de *propiedad social* (Castel, 1997) reflejan bien la dimensión sistémica de esas soluciones, que protegen a la fuerza de trabajo en unas condiciones seguras para el crecimiento de la acumulación. Y que, por otra parte, han venido vinculadas a una regulación de la vida conforme a esas condiciones de producción, en lo que Foucault (1985c: 212) denominaba el “principio integrador” de estas políticas sociales, en cuanto a condicionamiento de las protecciones a determinadas fijaciones en el medio familiar, laboral, urbano, etc.

Otra función decisiva de estas políticas, que las sitúa más allá de la idea de “conquistas” de las clases trabajadoras, es su efecto de financiación del costoso mantenimiento y expansión de las fuerzas productivas. Ésta ha sido una función tradicionalmente asociada a las políticas públicas *de fomento* pero también puede apreciarse en la expansión de los sistemas educativos o de salud pública, que la mayoría de los sujetos destinatarios no podrían afrontar por sí mismos (H. Dean, 1990: 11-7; Glennerster, 1998: 207-8). Y ello no solo abarca a los efectos directos de esas políticas sociales “de servicios”, sino que incluye las medidas de sostenimiento de un tipo de producción decisiva, como el llamado “trabajo reproductivo”, sobre todo femenino, o los aportes de la “inteligencia colectiva”; todos ellos en condiciones de escaso reconocimiento y sub-remuneración, como una “presencia ausente” (*vid. infra* cap. 7).

Así, Offe (1994b: 87-93) ha desplazado el foco de análisis desde la tensión entre las explicaciones humanitarias y las puramente dominadoras, hacia un par de cuestiones que permitirían definir mejor la lógica de producción de las políticas sociales. Indica que tales políticas no pueden eludir su eficacia respecto a dos conjuntos de cuestiones. En primer lugar, a los “problemas de la integración social”, esto es, a las exigencias que formulan distintos grupos sociales de regulación y protección social. Y, en segundo lugar, a los “problemas de integración sistémica”, es decir, a los requisitos y condiciones sistémicas que las iniciativas sociales deben guardar para consolidarse en un contexto dado. Desde nuestro enfoque, la cuestión decisiva no nos parece tanto cómo se gobiernan estas exigencias de y en 'lo social', sino cómo se producen, cómo se moviliza, en determinado contexto, la fuerza e innovación social que lleva a sintetizar una demanda colectiva y desbloquear con ella una situación previa de fijación o de “equilibrio”, en sentido liberal, en el gobierno de un ámbito dado.

Aquí, podemos concretar más este funcionamiento en dos dinámicas de estas políticas que desmienten algunos de los pre-conceptos frecuentes acerca de las virtudes igualadoras del *welfare*. En primer lugar, conviene relativizar la asunción de que las políticas sociales resultan beneficiosas para las clases sociales más pobres, vulnerables o desposeídas. Desde luego, es una cuestión que apenas podemos apuntar pero la literatura ha distinguido, en los esquemas de distribución de sus recursos en las políticas sociales, entre una distribución vertical, en la que los recursos partirían de los extremos más ricos hacia los más pobres; y una distribución horizontal, en la que se distribuirían recursos acumulados en momentos anteriores<sup>35</sup>. Offe (1994d: 143-4), entre otros, ha señalado la marginalidad de la distribución vertical, de efecto igualador, respecto a la horizontal. Esta última, más común, corresponde al esquema de los sistemas de seguridad social, en que los contribuyentes aportan mientras trabajan y reciben cuando no pueden hacerlo. En estos casos, aunque la distribución a lo largo de la vida supone una cierta desmercantilización de una parte del salario, que se suma así de manera obligatoria a los salarios de reproducción, su efecto igualador es muy menor. Se trata, sobre todo, de una intervención protectora sobre los periodos de la vida<sup>36</sup>, lo que resalta

---

<sup>35</sup> Vid. Taylor-Gooby (2009: 7). Son notables las dificultades metodológicas de medir esto: los términos de comparación con que medir el efecto redistributivo, la valoración de los distintos servicios y bienes prestados, etc. (Hills, 1998: 221-3). Por ejemplo, no solo puede considerarse la progresividad de las medidas, ya que medidas muy progresivas o de redistribución vertical, pero escasas en su cuantía, apenas tienen impacto redistributivo (Gimeno, 2004: 114).

<sup>36</sup> En este sentido pueden verse los cálculos de H. Dean (2006: 66-7) para el período de 2002-2003 en el contexto británico, que se aproximan a los cálculos clásicos: los resultados del sistema de seguridad social resultan igualadores entre el extremo más rico y el más pobre solo en  $\frac{1}{4}$ , mientras que funcionan horizontalmente en  $\frac{3}{4}$ . Esta dinámica no es disfuncional a la configuración del *welfare*, sino que responde a su arraigo en la previsión de riesgos sociales para grupos amplios de la sociedad más que para los más necesitados. Al incorporar las políticas sociales una dinámica competitiva, es lógico que los efectos de la distribución desigual en la primera instancia del mercado tengan un efecto de arrastre sobre la distribución secundaria en la seguridad social (Baldwin, 1990: 26-7). En los Estados y períodos de mayor desigualdad social, el impulso de las medidas sociales sí suele responder a un empuje obrero más fuerte y tener así un carácter inicial realmente redistributivo. Sin embargo, y conforme esa primera capa de políticas redistributivas se va asentando, el grupo medio al que beneficiaría el *welfare* se ensancha y las nuevas políticas sociales ya se producen en y a partir de ese grupo de referencia, de modo que tienden a subrayar una mejor redistribución dentro de ese ámbito, por encima de una redistribución más vertical (Baldwin, 1990: 30-1). Con datos posteriores (1994-5), para el caso inglés, Hills (1998: 224-6)

la dimensión predominantemente biopolítica con que habíamos caracterizado las cuestiones de gobierno social.

Otro ámbito donde se refleja esta crítica a los efectos redistributivos de las políticas sociales welfaristas es en el desigual acceso a las prestaciones y recursos de las políticas sociales. H. Dean (2006: 67) introduce una vasta literatura que muestra cómo las clases medias hacen un uso más intensivo y extenso de las políticas sociales que las clases más empobrecidas<sup>37</sup>. Un perjuicio similar se ha señalado respecto a los grupos vulnerables, que producían otras grandes divisiones sociales del fordismo welfarista (Mooney, 2000: 164).

Estos desarrollos cuestionan la necesidad del vínculo entre las progresivas ampliaciones de las políticas sociales y los efectos igualadores. Además de las precauciones con que cabe tratar las políticas sociales más visibles, la quiebra de esta idea común se concentra en las formas de políticas sociales anómalas o atípicas que, aunque menos visibles y más difíciles de registrar, tienen un peso nada menor en la acción de gobierno social. Entre ellas, podemos apuntar el coste de la expansión de las propias aparatos y burocracias del *welfare* (Offe, 1994d: 144), los efectos del llamado “*fiscal welfare*” o del *gasto fiscal*, en cuanto a impuestos que se dejan de recaudar para favorecer determinadas conductas, raras entre las clases pobres (planes de pensiones, transacciones con viviendas, favorecimiento de inversiones, formalización de la vida familiar, etc.) e influyentes en mercados privados<sup>38</sup>; o también, para favorecer determinados perfiles de empleo, en la vertiente ocupacional que ha conservado el *welfare* (Mann, 2009: 7-8).

Una variante sobre la discusión acerca de los efectos redistributivos de las políticas sociales adopta una perspectiva intergeneracional. En este sentido, se observa que existen diferentes modelos: a favor de los estratos mayores (EE.UU., Japón), más jóvenes (Escandinavia) o con el objetivo de neutralidad (Francia, Alemania, Bélgica); aunque, en general, los regímenes más ocupacionales favorecen la redistribución a favor de las personas mayores con más cotizaciones a partir del trabajo asalariado y los más universales suelen favorecer a las poblaciones más jóvenes y “dependientes”. Esta perspectiva ayuda a calibrar el impacto de los diferentes regímenes de regulación de los riesgos sociales sobre la infancia (Olk, 2009: 195-9; *vid. infra* cap. 8).

El segundo gran conjunto de críticas se refiere al sentido último de tales políticas dentro de una gobernabilidad liberal, incluso en los mejores episodios protectores y promocionales del *welfare*. En último término, se trata aquí de la puesta en

---

confirmaba que el sistema solo tenía efectos redistributivos netos a lo largo de la vida, al margen de su intensidad, para los tres deciles de la población inferiores en renta, pero que los deciles medios (del 3º al 8º) no tenían este efecto, sino solo una distribución de la auto-financiación en el tiempo. *Vid.* IOÉ (2008), para el contexto español.

<sup>37</sup> A este respecto, ha sido muy relevante el trabajo de Julian Le Grand (1982) *The strategy of equality*, que mostró cómo los hijos e hijas de las clases medias permanecían más tiempo en los sistemas públicos de educación, usaban más y durante más tiempo los servicios sanitarios, de transporte, adquirían más viviendas sociales y obtenían más desgravaciones fiscales fruto de las políticas de vivienda, etc. *Vid.* Baldwin (1990: 18) en el mismo sentido. Para el caso español, Gimeno (2004: 117).

<sup>38</sup> Mann (2009: 4-6) ha analizado, de manera reciente y con notable bibliografía, el efecto regresivo de esta dimensión fiscal del *welfare* para el caso inglés y estadounidense. En el español y desde una perspectiva de género, *vid.* Pazos (2010) y Villota (2004).

funcionamiento de unos dispositivos de seguridad que despolitizan el *ethos* de los diferentes agentes respecto a estos asuntos, a fin de reducir y funcionalizar su potencial transformador respecto a la continuidad del orden liberal (Rose, 1994). Esta racionalización y la tecnificación de la seguridad y de la “cuestión social” (*vid. supra* caps. 2 y 3) nos permite avanzar respecto a la citada dicotomía entre el carácter conspirativo de la política social y su contrapunto humanitario, devolviendo al centro del análisis las tecnologías y los saberes en juego.

Así, los efectos del gobierno social y las políticas sociales no pueden limitarse a su capacidad para hacer fluir o desactivar unos conflictos de clase en un contexto dado, sino que conviene reconocer los efectos decisivos que tuvieron en la propia racionalización y formación de esos objetos sociales. En términos foucaultianos, se diría, por ejemplo, que las estrategias de gobierno relacionadas con la supervivencia requirieron, para la gestión de la pobreza, el coetáneo desarrollo de unas tecnologías de saber capaces de especificar estadística, biológica y etnográficamente objetos tales como la cuestión del pauperismo, del alcoholismo, de la sexualidad en el interior de las familias, etc. y en general, traducir a cuestiones de riesgo gobernables, la pluralidad de vicisitudes e incertidumbres que caracterizan a la sociedad industrial.

Baldwin (1990: 10) centra, en buena medida, las razones de la expansión de las políticas sociales en la especificación de una serie de riesgos sociales, a cuya exposición estaban sometidas tanto la clase obrera industrial, como algunas capas de la burguesía. La formación de este “interés de clase”, definido no por la común relación con los medios de producción, sino por la común exposición al riesgo (perfiles de riesgo similares o, al menos, compatibles), resulta un elemento decisivo a la hora de explicar la expansión de las políticas sociales en contextos tan diferentes desde otros puntos de vista, así como la cuestión de qué grupos sociales y por qué protagonizaron esta expansión<sup>39</sup>. En este sentido, resaltar esta dimensión de autoprotección colectiva abre camino a una interpretación más coherente de la expansión de las políticas sociales. El punto de partida sería la nueva existencia de unas clases objetivamente solidarias (en cuanto que se beneficiarían con la solidaridad) y, desde ahí, la tendencia a que éstas aumenten, bien porque la regulación aumente y más personas se sientan incluidas en ese perfil, bien porque no lo haga y más personas se encuentren objetivamente ante esas necesidades. En este nuevo contexto, las políticas adquirirían una base social cada vez más amplia y variada, etc. (Baldwin, 1990: 23-5).

Aunque este autor no considera con la profundidad que cabe el impacto sistémico del desarrollo de los dispositivos de previsión (*vid. supra* caps. 2 y 3), sí advierte cómo los dispositivos de política social y solidaridad no han sido mecanismos neutrales, sino que han configurado unos circuitos de distribución de riesgos, unas clases o grupos sociales para su diferente regulación y, de ahí, una percepción diferenciada y un cierto efecto en cadena (Baldwin, 1990: 17): “las categorías de riesgo

---

<sup>39</sup> Son pocos los análisis políticos del presente que ven en los elementos comunes que suponen unas situaciones de riesgo y unas necesidades materiales compartidas el sustrato de nuevos agrupamientos sociales, frente al *cliché* de que lo que caracteriza nuestras sociedades es una desagregación imparable fruto de la diversificación de las relaciones de producción respecto a su antecedente fordista.

y las clases sociales están entrecruzadas de forma variable. El interés mantenido por ciertas clases sociales en los seguros sociales se ha modificado en tanto sus perfiles actuariales han evolucionado. Las clases han cambiado en el sentido de sus intereses como categorías de riesgo. (...) En los casos en que los intereses de los obreros cambiaron, la nueva perspectiva estaba determinada no por sus relaciones con los medios de producción, sino por su interés respecto a los dispositivos de seguridad”.

Este énfasis en el impacto de las políticas sociales y otros instrumentos del gobierno social sobre la racionalización de los problemas sociales e incluso sobre la composición de nuevos grupos sociales e intereses, en función de los perfiles de riesgo, permite advertir la influencia de estas cuestiones en la configuración de nuevos escenarios, poblaciones y sujetos de gobierno más coherentes y penetrables por la gubernamentalidad. Esta perspectiva incide en unos efectos políticos, para el *welfare*, que van más allá de la discusión entre el carácter liberador o perverso de sus dispositivos, a condición de introducir en toda su complejidad la vertiente epistémico – política de las nociones de riesgo. Asimismo, habilita miradas de otro tipo sobre algunos bloqueos actuales de la gobernabilidad social y sus antagonismos, con vistas a su superación.

### 1.2.3. Otros efectos de gobierno y control de las políticas sociales

El recorrido descrito hasta ahora permite introducir las relaciones posibles entre las políticas sociales y las estrategias de control social. La cuestión es especialmente relevante para un enfoque que ha optado por un análisis conjunto de las estrategias de gobierno de la infancia que no aislara ni las políticas sociales, ni las familiares ni las criminales. En el contexto del Estado del Bienestar, la sociología crítica ha mostrado la transversalidad de los mecanismos de control y de seguridad en los distintos ámbitos de gobierno (*vid. supra* cap. 2). Con el punto de partida en los dispositivos del *welfare*, Bergalli (2003: 27) resumía esta relación: “el concepto de bienestar (*Welfare*) no solo está asociado con los de salud, educación, alimentación, trabajo, vivienda y esparcimiento. También lo está con el de resocialización o readaptación social previsto como fin de la ejecución de penas por todos los sistemas penales de los Estados sociales surgidos como resultado de la expansión productiva ocurrida en Occidente en las décadas de 1940 a 1970”<sup>40</sup>.

Así, desde posiciones muy variadas, se ha reconocido cierta relación de las políticas sociales con efectos o estrategias de control social. En su dimensión más lata, el mismo objetivo de la seguridad, básico en los regímenes de bienestar, no puede ser ajeno ni a las políticas sociales ni a las criminales (H. Dean, 2006: 11). Desde el otro polo de la relación, incluso la criminología positivista ha sido consciente de que los mecanismos de interiorización de las normas que debían acompañar a las medidas puras de disuasión requerían una articulación en el terreno de ‘lo social’.

---

<sup>40</sup> Desde el otro extremo de la relación en el *welfare* fordista, con el punto de partida en el sistema penal, ya vimos el vínculo que establecía Garland (2005: 38) entre los espacios de control formal y gobierno social (*vid. supra* cap. 4).

En nuestro marco, podemos hacer más rica esta relación, a condición de operar con una noción amplia de control social. En esta dirección, Santos (2009a: 109) ha definido el control social como el “conjunto de medidas adoptadas – ya sea mediante la interiorización o mediante la coacción – en una determinada sociedad para que las acciones sociales no se desvíen de forma significativa del patrón dominante de sociabilidad”. Así, se supera una interpretación estrecha o intensamente formalizada del control social y se abunda en la versatilidad del concepto y la posibilidad de describir objetivos y efectos de control en una multiplicidad de tecnologías y estrategias, mantenidas en el interior del Estado y sus dimensiones penales, pero también en sus márgenes, como las referidas a los poderes médicos, las ciencias de la conducta, etc.<sup>41</sup>. Incluso con incorporación de los *mass media* y, en general, de los dispositivos de la cultura de masas para subjetivación (Melossi, 2006: 5-8).

Por supuesto, que esta noción amplia de control social no puede devenir inconsistente y llevarnos a confundir dispositivos y tecnologías difícilmente asimilables (H. Dean, 1990: 10), pero es un marco útil desde el que analizar regímenes de prácticas más concretos en distintos espacios de gobierno, con sus especificidades.

Así, la definición de Santos se referiría ya a un sentido “avanzado” y más orientado de la noción de control social, que se había distanciado del original, aportado por la sociología norteamericana y referido a la capacidad de un grupo social para regularse a sí mismo, formular sus objetivos compartidos y alcanzarlos de la forma más eficaz y eficiente (Bergalli, 1992: 173-8); donde, por tanto, las nociones de control pueden tener implicaciones represivas, pero también de socialización<sup>42</sup>. Por tanto, la acepción de control social como conservación del orden vigente no es la única posible en el ámbito de la sociología jurídica. La diferencia entre nuestras concepciones del control social y del gobierno y las de los enfoques funcionalistas – estructurales es precisamente ésa: para la investigación socio-jurídica, el análisis se dirigiría a la aclaración de qué funciones cumple el control, cuáles debería cumplir y cómo cumplirlas, mientras que el funcionalismo se orientaría hacia la investigación de cómo el control (y el derecho) podría cumplir las funciones de organización social dentro de su proyecto de orden objetivado (Bergalli, 2003: 32).

Sobre este asunto, hemos mostrado en la primera parte cómo esas tecnologías y esos objetivos de gobierno y de organización social estaban sujetos a desplazamientos y reelaboraciones. Así, las formulaciones del control social siguieron un discurrir análogo<sup>43</sup>, hasta el punto de que, en un contexto en que la actividad de gobierno se

---

<sup>41</sup> *Vid.* Cohen (1988: II). También se muestran formas de justicia ‘popular’ y se discute su ambivalencia en Foucault (1992b: 68-70). Ver también Serrano (1988: 20).

<sup>42</sup> De hecho, Bergalli (1991: 26) distingue distintos niveles de control social: uno “activo o preventivo”, realizado mediante la socialización y otro, “reactivo o estricto”, realizado de distintos modos, ya sea psíquico, mediante la reprobación, la burla o la pérdida de reputación social, físico o económico, mediante la pérdida del empleo o la privación de bienes. Para ver algunos sentidos más pluralistas en el diseño e implementación de las estrategias de control social, ver las distintas opciones analíticas del concepto que refiere Ferrari (1989: 126-30).

<sup>43</sup> El concepto de “control social” comienza a asentarse en la sociología americana a partir de la necesidad de manejar, desde una perspectiva integradora – monista y de la sociedad receptora, los problemas surgidos tras la recepción, en Estados Unidos, de flujos migrantes muy diversos a finales del XIX y principios del XX, con su concentración en las ciudades en torno al lago Michigan (Bergalli, 2001:

orienta hacia el plano mismo de la población y de la vida, debemos reconocer el proceso de gubernamentalización de este concepto de control social. En el capítulo cuarto, profundizamos, dentro de lo posible, en estos procesos de gubernamentalización del control en su dimensión penal, de modo que ahora vamos a incidir en los puntos de tensión respecto a las políticas sociales y el control social.

En este proceso, analizamos una evolución del control desde sus relaciones individuales a su organización en el plano de la población (*vid. supra* cap. 2). También, desde la perspectiva del sujeto en las sociedades disciplinarias, la continuidad de una línea que liga la carencia, la pereza, la trasgresión, el inconformismo, la diferencia, el desorden y la criminalidad. Ello configuraba una problematicidad de control marcada por la “paradoja liberal” (Lessenich, 2011: 307-8), referida a la doble necesidad de movilizar las interacciones sociales que facilitan el intercambio y las dinámicas de mercantilización y producción de beneficio, junto a la de mantener niveles adecuados de control sobre las poblaciones. Si se toma ésta como la dificultad central de las estrategias contemporáneas de gobierno, se advierte la fertilidad de las políticas sociales, que serían el espacio más eficaz para atender tales dificultades. Incluso cuando las caracterizaciones de este nuevo escenario de gobierno son diversas<sup>44</sup>.

De ahí que, para esta investigación, nos hayamos decantado por el estudio de cuestiones de seguridad y de gobierno más que de control penal en sentido estricto<sup>45</sup>. De hecho, la puesta en relación de las políticas sociales con las condiciones generales de gobernabilidad es fundamental, también, si se quieren entender las tecnologías de civilización y corrección penal de la infancia, que lógicamente se despliegan en escenarios coherentes con las necesidades sistémicas de socialización, prevención, resocialización, etc. (*vid. supra* cap. 3).

De modo que, en el discurso de esta investigación, trataremos de mantener ambos niveles activos y en diálogo. Por ejemplo, buscaremos considerar los mecanismos de control, desde una perspectiva dinámica, como “flujos de control”. Si superamos la estrechez de las metáforas de suma cero, esto nos permite analizar la relación entre los mecanismos informales de control (las políticas de apoyo a la socialización familiar, a los procesos de civilización y aprendizaje escolar, etc.) y los

---

57-8; 2003:33). Un ejemplo de este modelo puede verse en la obra de Robert E. Park y Ernest W. Burgess (1925) *The City*. Chicago: The University of Chicago Press, en que el control social se refería, por ejemplo, a la necesidad de que los inmigrantes aprendieran inglés, como condición de una organización social controlada (Bergalli, 2003: 33). A partir de ahí, las visiones del interaccionismo simbólico y de la psicología social destacan las actividades de relación e interacción entre los propios individuos y grupos, como fuentes de organización y control sociales. Frente a ésta, la visión del estructural-funcionalismo resalta la posición del Estado como principal agente de control y organización social (Bergalli, 2001: 58).

<sup>44</sup> Por ejemplo, los análisis post-disciplinarios han incidido en la difusión de las estrategias de control social más allá de las instituciones (Beaulieu, 2006), en un auge de la interiorización extra-institucional y, en cierto sentido post-disciplinaria, de las reglas de conducta que vehiculaban las disciplinas. Desde las perspectivas más críticas con el funcionalismo (Baratta, 1984: 538), el foco de atención es la preponderancia que han adquirido en las estrategias de control social los fines de prevención general positiva con esa orientación.

<sup>45</sup> Debe recordarse la amplísima dimensión del concepto de seguridad en los últimos cursos de Foucault (sobre todo 2008, 2007) donde los problemas de la gobernabilidad se identifican en muchos puntos con problemas de seguridad; eso sí, en este sentido amplio, productivo y subjetivante.

dispositivos formales, como el sistema de reforma de menores infractores o la promoción de formas de auto-gobierno.

Por otra parte, esta compatibilidad entre políticas sociales y control social tampoco es pacífica y ha dado lugar a conflictos y tensiones relevantes entre ambas líneas políticas<sup>46</sup>. Una tensión ya clásica es la derivada de la tendencia totalizante de las estrategias biopolíticas (M. Dean, 2003: 113-30; *vid. supra* cap. 3), que es una dimensión fuerte de muchas políticas sociales. Esta constituye una tensión especialmente paradójica en el interior de la gobernabilidad liberal.

Otra línea de tensión más específica se sustancia al mismo nivel de formación de los objetos y poblaciones de las políticas sociales. En este sentido, nos resulta muy interesante el ejercicio de Hartley Dean (1990: 3-9, 67-70) en su significativo trabajo “*Social security and social control*”, donde investigaba la relación entre las políticas sociales y la delimitación de la noción de “pobreza” – “pobres”, como objetos privilegiados de esas políticas. H. Dean constata la relación estrecha entre políticas sociales y pobreza, cuya problematicidad es similar a la que tienen el par “derecho penal” / “delincuencia” en el pensamiento foucaultiano, toda vez que las políticas sociales son eficaces en la definición de este ámbito, este objeto y estos sujetos de “pobreza”<sup>47</sup>, donde propone incluso la configuración de un “*homo pauperis*” como contrapunto del conocido “*homo criminalis*” de Pasquino. Pero las políticas sociales no resultan eficaces en la reducción sustancial de esas situaciones; de modo que, como ocurría también en Foucault (1978), es necesario determinar una funcionalidad alternativa y efectiva para esas políticas, que conviene pensar en el contexto de gobierno<sup>48</sup>.

Todas estas cuestiones han inspirado un tópico en la sociología crítica de orientación foucaultiana, y sesentaiochista en general, relativo a los efectos de control social que llevaban aparejadas las prácticas sociales y biopolíticas del Estado y otros agentes, incluso las mejor intencionadas y modernas como las del “trabajo social científico”. El método más habitual de estos análisis ha consistido en una traducción de los análisis foucaultianos sobre las técnicas disciplinarias de *saber-poder* hacia la práctica del trabajo social contemporáneo (*vid. supra* caps. 1 y 3); a veces de manera en exceso literal, con abstracción de contextos históricos y objetivos, y otras, como en los

---

<sup>46</sup> Por nuestra parte, el interés en estos desplazamientos del *welfare* no es menor, ya que su conexión con los movimientos en el sistema penal ha sido un tema habitual en los analistas de estos ámbitos (Álvarez-Uría, 2009: 150). Además de que es coherente con nuestro enfoque, donde las estrategias de control penal se analizan como proyectos de control y disciplinamiento sociales más amplios que los que aluden a la intervención sobre unos fenómenos concretos de delincuencia y dónde la situación de la economía política no es un indicador exclusivo y directo de los desplazamientos en tales estrategias de control (Melossi, 1995: 172). Además, en el caso español, las posibilidades de que las políticas sociales alcancen efectos de control se agravan en la medida en que el gasto social específico sobre los grupos en riesgo de exclusión ha sido históricamente muy inferior a la media de la UE-15 y UE-27 (Navarro y Reynolds, 2009: 123-32).

<sup>47</sup> *Vid.* también en este sentido, desde un enfoque foucaultiano, Procacci (1991 y 2007), M. Dean (1992) y el capítulo tercero de este trabajo.

<sup>48</sup> Un reflejo muy directo de esta tensión se evidencia en los casos en que las políticas sociales condicionan sus prestaciones o promociones a la observancia de ciertas conductas normativas, inexigibles a las poblaciones que no son beneficiarias de esas políticas (Offe, 1994d: 145; H. Dean, 1990: 18-23 y respecto a políticas sociales recientes, H. Dean, 2006: 106).



casos de Rose, Valverde o Parton, con lucidez en cuanto a la comprensión de las relaciones de poder que se ponían en juego en el presente.

Las técnicas más identificadas por los análisis críticos como actualizadoras de la desigualdad en las relaciones de poder han girado con frecuencia en torno al juicio normalizador que se ponía en práctica en las entrevistas, las indagaciones, monitoreo y las formas de producción de verdad del trabajo social (Moffat, 2001: 318-21; Parton, 2001: 197-201). De manera más reciente, se han incorporado con vigor a estos análisis las nuevas formas de gobierno a distancia, organizadas en torno a los saberes de *management* (Parton, 2008, 2009; Moffat, 2001: 322-5), y a las nuevas tecnologías terapéuticas (*vid. supra* cap. 5).

Sin embargo y pese a la claridad con que ciertas técnicas se insertan en estrategias de poder más amplias en el interior de la gobernabilidad social, el efecto de estos espacios de trabajo social siempre ha resultado complejo. De una parte, la literatura ha constatado cómo el trabajo social y sus agentes se han alojado en un intersticio fundamental entre los intereses del Estado y la asistencia a las clases sociales destinatarias de sus políticas y, en principio, protagonistas de ‘lo social’. Esto ha dotado de un valor diferencial su actividad<sup>49</sup>. Sin embargo y como hemos visto, no puede obviarse la posición de este ámbito en el mapa general de la gobernabilidad contemporánea. Ésta parece recrudecerse en las políticas sociales neoliberales, en que una función fundamental es mantener en el juego, en los sistemas de interacción social funcionales (en el mercado, sobre todo) a los grupos excluidos; de modo que, como mucha literatura social ha señalado de forma reciente (Bradt, 2009: 113), en la tensión entre promoción del control y de la emancipación, las primeras funciones parecen reforzadas<sup>50</sup>.

En cualquier caso, al añadir a los análisis la perspectiva de los operadores, no solo como epitomes de las estrategias de poder, sino como agentes hábiles en sus ámbitos, podemos entender otra dimensión política en estas estrategias de gobierno social, en cuanto a la racionalización de estos asuntos de modo que puedan configurar, en el espacio separado de ‘lo social’, una relación entre los técnicos activos y los usuarios pasivos, que estaría pre-condicionada por la matriz epistémica que allí los reúne. Desde esta perspectiva, también podemos observar cómo muchas reformas en las estrategias y políticas sociales tienen un impacto cada vez más principal en el plano del gobierno interno de los operadores, en un contexto de gobierno reflexivo y cómo, ante estos nuevos escenarios, la tensión pura acerca del carácter emancipador o controlador

---

<sup>49</sup> Bourdieu (1999: 12) ha caracterizado por ello a estos grupos como la “mano izquierda del Estado”, término con que se refiere “al conjunto de agentes de los llamados ministerios dispendiosos, que son la huella, en el seno del Estado, de las luchas sociales del pasado” y que se enfrentan a la mano derecha del Estado. El sociólogo francés ha registrado asimismo las manifestaciones de esta especial posición estratégica en el gobierno sobre todo a partir de la expresión de un malestar colectivo: “muchos movimientos sociales (...) expresan la rebelión de la pequeña nobleza de Estado contra la gran nobleza de Estado”. No en vano, las condiciones laborales de estos cuerpos están siendo objeto directo de las políticas de retracción del gasto público que definen hoy el sur de Europa.

<sup>50</sup> Por otra parte, estos efectos del trabajo social son multidireccionales, así que no afecta solo a los “clientes”: hay, al contrario, toda una suerte y una subjetividad contrapuesta, pero también compartida, en esas relaciones entre los operadores y los destinatarios directos que debe considerarse también por el polo de éstos.

de las políticas sociales (o del trabajo social, *lato sensu*) debería considerar estos nuevos elementos en orden a pensar una práctica social o una gobernabilidad social distinta. Por ejemplo, es evidente que la gestión de la crisis en los Estados del Sur de Europa está aproximando la situación objetiva entre los/as operadores/as sociales y muchos/as de sus clientes, haciendo retroceder tácticas y análisis basados sobre la idea moderna de una completa separación experta.

## 2. Cambios y crisis en la gobernabilidad social welfarista

Buena parte de la ciencia social ha situado, en torno al final de la década de 1970, un punto de inflexión a partir del que se inicia el declive de una gobernabilidad formada desde finales del XIX y que vivió su hegemonía desde el final de la II Guerra Mundial en Occidente. Desde el inicio, este trabajo se ha contextualizado en el escenario abierto tras ese giro y ha abordado sus novedades para diferentes ámbitos de gobierno, aunque hasta ahora de manera más dispersa. De ahí que, en este epígrafe, busquemos sistematizar esos desplazamientos con el objetivo de definir los rasgos de la gobernabilidad social contemporánea.

A ello nos mueven varias razones. En primer lugar, cuarenta años después del inicio de este largo declive del *welfare* muchas de las prácticas y dispositivos de ruptura se han estabilizado, de modo que se dan las condiciones para analizar algunas regularidades de esta gobernabilidad social más allá de sus carencias respecto al escenario de gobierno anterior. El desarrollo del *welfare* español ha sido tímido respecto a sus referentes europeos (Navarro, 2006), pero quizá esté siendo mucho más audaz en las nuevas composiciones del gobierno social. Por supuesto, la crisis del capitalismo financiero que se desató entre 2007 y 2008 ha supuesto una modificación del escenario, cuyo impacto solo podremos calibrar a partir del análisis de las políticas públicas de gestión de la crisis. Aquí, no estamos en disposición de agotar tal punto, pero sí de introducir este impacto en una época de verdadera transición hacia una nueva gobernabilidad.

En segundo lugar, es evidente que cualquier análisis del gobierno de la infancia resulta imposible sin la consideración detenida del contexto que configura esa actividad. Es evidente la dependencia de los procesos de civilización de la infancia respecto al conjunto de políticas sociales. Pero, además, las economías post-industriales se han visto crecientemente condicionadas por la capacidad de los dispositivos de gobierno social para mantener y expandir la base de su producción (como muestra el énfasis puesto en el capital humano, entre otros) y de su gobierno (como muestra el secular problema de los “grupos en riesgo”). De modo que el análisis de este ámbito resulta decisivo para definir las condiciones de producción de las políticas de infancia.

### 2.1. El largo declive de la gobernabilidad welfarista

### 2.1.1. Algunos factores del declive

El marco general en que analizar el gobierno de la infancia está marcado, a partir de los años 1970s, a muy distintas velocidades y niveles de impacto, por un proceso generalizado de crisis de los presupuestos y tecnologías consolidados desde el final de la II Guerra Mundial. Como es lógico, el análisis de este declive difiere mucho en función de los enfoques teóricos: desde el exceso de intervención estatal y de atención a las demandas de las minorías para el neoliberalismo (H. Dean, 2002: 61), hasta los efectos de las contradicciones del régimen capitalista para el neo-marxismo (Offe, 1994c; Harvey, 2007a), pasando por un abanico de terceras opciones como la teoría de sistemas o la problematización del rol del Estado y de sus estilos de gobierno (Osborne, 1995). En cualquier caso, esta variedad de enfoques y programas críticos para la gobernabilidad welfarista muestra que ésta es más compleja de lo que habitualmente se considera (Alcock, 1998: 10-1), toda vez que esas distintas racionalidades críticas alcanzaban cierta influencia en la configuración de algunos espacios o prácticas de gobierno, incluso cuando todo parecía definitivo en el gobierno social del siglo XX.

Por nuestra parte, no tendría sentido atender de manera exhaustiva a esta variedad, que ha sido bien caracterizada, sobre todo en la literatura anglosajona, así que acotaremos, por dos vías, el análisis de tal declive: en primer lugar, con aproximación al enfoque de gobierno que definimos a lo largo de la primera parte y a los aspectos de políticas públicas señalados arriba, aunque ello nos obligue a digresiones acerca de aspectos productivos, económicos o psicológicos de estos cambios.

En segundo lugar, proyectaremos estos cambios sobre el fondo del contexto español, donde han tenido una declinación muy particular. Si bien estos análisis interesan por las regularidades que puedan reflejar a una escala de mayor generalidad, conviene reconocer la insuficiencia del *welfare* español como escenario de partida para abordar su declive. La literatura ha definido esta distancia que media entre el *welfare* español y el europeo como “déficit social” (Navarro y Reynolds, 2009: 35).

Sin agotar la cuestión, podemos señalar que la proporción de gasto social en España respecto al PIB, para 2007, era la más baja de la UE-15 (19,8% respecto al 27,5% de media para la UE-15) (Navarro, 2009: 133), si bien desde 2005 se vivía una tendencia ascendente en el gasto social que había permitido atenuar un tanto esa brecha (Navarro y Reynolds, 2009: 32)<sup>51</sup>. En la cúspide del periodo alcista anterior (1996-2007), este bajo gasto social contrastaba con los datos de crecimiento económico, de modo que, mientras que el PIB *per cápita* convergía con la media UE-15 (al 91,3% en 2005), el gasto social *per cápita* permanecía muy lejos de ese promedio (al 69,2% en 2005) (Navarro y Reynolds, 2009: 34-5). Esta disociación, que muestra un “esfuerzo relativo” pobre, se sitúa en la línea de abandono de los objetivos redistributivos que

---

<sup>51</sup> En este periodo el resto de Estados de la UE tampoco ha seguido de manera clara el incremento de la proporción del PIB destinado a gasto social que era típico desde el final de la II Guerra Mundial (ver datos en Moreno, 2009: 24-6). Por otra parte, también han aparecido críticas al excesivo peso de este indicador en el análisis de la evolución del *welfare*, dado que no da cuenta de los cambios en la importancia de unas y otras políticas sociales o de cuestiones de eficiencia (Pino, 2009: 40-1).

caracterizaban la gobernabilidad welfarista y que tenían una presencia ya muy escasa en el caso español durante el periodo anterior. Así, el escaso desarrollo del Estado de bienestar para nuestro contexto ha podido ofrecer un escenario propicio para la articulación de una nueva racionalidad de gobierno social.

Acotado el terreno, podemos señalar algunos de los factores de este declive que más nos interesan. Santos (2009: 92) resume la pluralidad de críticas que tuvo que enfrentar el *welfare* desde los 1970s: problemas financieros derivados del “circuito vicioso”, en que los contextos de aumento de necesidades coinciden con una reducción de los recursos disponibles, como por ejemplo los casos de desempleo masivo. Aumento de la autonomía y peso político de las burocracias, con efectos sobre su eficacia y la normalización de las poblaciones destinatarias. Además de la persistente crítica neoliberal por las “interferencias” del Estado en las relaciones de producción y en la vida social.

En la práctica, desde la segunda mitad de los 1970s, esto produjo un conjunto de cambios que los analistas críticos del Estado del Bienestar (Offe, 1994a: 182-4) resumieron a partir de las sucesivas derrotas de las condiciones de posibilidad del *welfare*: pérdidas electorales de los partidos más vinculados a las posiciones welfaristas, como los socialdemócratas; o debilitamiento de su apoyo al *welfare*. Ruptura de la tendencia de crecimiento del gasto social absoluto y también del relativo, si se contempla el aumento de necesidades en este periodo, sobre todo por la irrupción del desempleo masivo.

Al decir de estos autores, la contrarreforma del *welfare* se operó sin demasiadas resistencias: los conflictos se re-ideologizaron en una dirección anti-estatista, que hacía más viables soluciones ajenas al *welfare* y admitía de mejor grado las críticas liberales. De esto modo, el Estado del bienestar ha afrontado, desde los 1970s, un proceso de crisis y de reestructuración que tiene una dimensión estructural respecto a la racionalidad económica keynesiana y su proyección política fordista, así como un impacto que no puede reducirse a los problemas particulares de ningún Estado – nación, sino que adquiere dimensión global, aunque sus efectos sean, por supuesto, territorialmente heterogéneos.

Sin embargo, una mejor sistematización de las críticas al *welfare* nos puede dar guías acerca de sus principales vectores de reforma. En este sentido, la perspectiva democrática de algunos pensadores neo-marxistas, como Offe (1994c: 56), fue, sin perjuicio de algún malentendido, lúcida en la concreción de algunas de las críticas que se habían ido acumulando desde la post-guerra. Desde una perspectiva próxima a la que hemos manejado, lo que este sector del marxismo comenzaba a ver, en los 1980s, era que la reducción de las tasas de beneficio del capital (evidencia del largo rastro de la crisis de 1973 y 1979) estaba obligando a los Estados a un redoblamiento de su autonomía y a una sobre-intervención en la vida social que bien podía influir sobre las relaciones de producción y, a la postre, sobre la seguridad del sistema.

Por otra parte, más que en esta evolución inflacionaria del *welfare*, autores como Harvey (2007a: 95-6, 256 y ss) se centran en las crisis periódicas que afectan al

capitalismo y que se extienden al *welfare*, como régimen de su gobernabilidad social. En este sentido, el descenso de las tasas de beneficio del capital, en los 1970s, instó a estrategias destinadas a asegurar las condiciones para un relanzamiento del ciclo de acumulación, con consecuencias relevantes para los espacios sociales regulados conforme a una gobernabilidad welfarista, sobre todo por la penetración de lógicas mercantiles en esferas sociales “desmercantilizadas” (vivienda, ahorro y deuda familiar, medio ambiente, espacios de protección social frente al desempleo, la pobreza, etc.), como veremos después.

Si, en lugar de esto, se pone la mirada en las dimensiones sociales típicas de esta gobernabilidad (*vid. supra* cap. 3), destaca la especificación, por parte del ordoliberalismo alemán (Foucault, 2007: 136 y ss) y del neoliberalismo estadounidense, de un conjunto de críticas dirigidas al impacto sobre el mercado, las relaciones sociales y la seguridad sistémica de las políticas sociales del keynesianismo y sus saberes expertos (Foucault, 2007: 233-7; Kemshall, 2002: 16-8).

A su vez, estas tensiones de ‘lo social’ pueden desgranarse también en una serie de críticas, ya seculares, referidas a las dificultades fiscales, de planificación y de legitimidad. Respecto a las dificultades fiscales, es visible que la especificación de necesidades crecientes en el *welfare*, unida al objetivo de relanzar las tasas de beneficio, llevan a un desbordamiento de la capacidad de endeudamiento del Estado (Keane, 1994: 25-6), bien produciendo mayores inversiones “improductivas” desde la perspectiva del capital, bien generando problemas de estabilidad sistémica (Offe, 1994c: 66-7). Por supuesto, que esta dificultad no alude solo a los Estados, ya que otros niveles de las Administraciones han exhibido crisis fiscales muy agudas<sup>52</sup>. De cualquier manera, nuestro enfoque exige bordear la dimensión técnica de estas dificultades para poder aludir a su convencionalidad política<sup>53</sup>. En este sentido, las dificultades fiscales y de financiación de la deuda ofrecen a los capitales, a través de agencias de valoración o de los gobiernos estatales o de la UE, una oportunidad de control sobre las políticas públicas, que alimenta muchos de los giros políticos que analizaremos aquí.

En segundo lugar, las dificultades de planificación se concretan en la existencia de mayores obstáculos, técnicos y políticos, para implementar de manera efectiva las estrategias de gobierno social (Keane, 1994: 26-8). Offe (1994c: 47-53), desde una perspectiva funcionalista de izquierdas, se refirió al aumento de espacios no-mercantiles, que se produce en periodos de auge. Éstos, en principio, son imprescindibles para el gobierno del sistema en su conjunto pero también van

---

<sup>52</sup> *Vid.* Harvey (2007a: 45) respecto a la profunda crisis fiscal y social de muchas ciudades estadounidenses durante los 1970s y 1980s, primero por un aumento de los gastos derivados de la suburbanización y después por un descenso abrupto de los ingresos derivados de la crisis de 1973 y 1979 y la consiguiente escasez de crédito. En el caso español, el déficit fiscal de las CCAA aumentó en el periodo alcista (mientras el estatal se redujo) y resulta difícil de contener incluso en el contexto de políticas de recorte del gasto como las implementadas en 2010 y 2011 (El País, 2-06-2011). Como indican López y Rodríguez (2010: 449 y ss), la situación impone así una progresiva financiarización de las administraciones territoriales, forzada por la necesidad de actuar como promotores en sus territorios para la atracción de inversiones externas, amén de sostener las políticas sociales de mayor gasto.

<sup>53</sup> Como decía Rosanvallon (1995: 34-5), durante los años 1930s, incluso Keynes veía imposible que el Estado participara en más de un 25% de la economía nacional, mientras que hoy las *ratios* superan el 50% en muchos Estados de la OCDE.

acumulando, en sus adaptaciones, elementos y dinámicas disfuncionales y anómalas en términos de información o coordinación respecto a su empleo ideal. En periodos de crisis, las dificultades de planificación se derivan, más bien, de la pérdida de eficacia de las medidas keynesianas, que dan cobertura al *welfare*, para alcanzar los efectos de estímulo acostumbrados en crisis anteriores (Rosanvallon, 1995: 67).

En tercer lugar, las dificultades de confianza o de legitimidad del *welfare* se han referido a los efectos perversos de las dinámicas de abstracción y énfasis en los vínculos de tipo económico que tienen estos dispositivos, que, por otra parte y desde finales del XIX, eran rasgos indispensables para el éxito de sus funciones políticas y económicas. Desde estas posiciones, se han dibujado distintos movimientos de desafectación respecto al *welfare*, sea por los propios cambios en las sociedades disciplinarias (Offe, 1994c: 69-71), por la invisibilidad de las relaciones de solidaridad social subyacentes (Rosanvallon, 1995: 46, 57-61); que, en su caso, se agudizarían por la percepción de que las estrategias de gobierno estaban abandonando su compromiso con los objetivos promocionales del *welfare*, para articularse con un *ethos* reflexivo. Estas dinámicas de apatía respecto al *welfare* lesionarían sus bases sociales y explicarían la relativa ausencia de movilización social en su defensa, ante los procesos de desarticulación de los últimos cuarenta años<sup>54</sup>.

En definitiva, para autores como Santos (2009a: 551-8), esta crisis de gobernabilidad se lee como una quiebra del contrato social, dada la lesión de sus pilares fundamentales. En particular, de un régimen general de valores que permitía la agregación de prácticas y grupos sociales. También alude al modo en que se ha visto afectado el sistema de medidas y equivalencias que hacía posible las transacciones sociales, afectado hoy por fuertes “turbulencias de escala”<sup>55</sup>, así como el marco espacio-temporal que suponía el Estado-nación. Así, el bloqueo de las formas de movilidad y conflictividad que caracterizaban el contrato social moderno, como fuerzas constituyentes, ha desplazado el centro de esta gobernabilidad desde el concepto de contrato al de *status*, como una jerarquía inamovible vinculada a las desigualdades sociales, con efectos a medio plazo muy negativos.

### 2.1.2. La crisis del *welfare* como una crisis de su gobernabilidad

Como vimos, el énfasis en el carácter sistémico de la crisis del *welfare*, no equivale a la idea de que éste se topara con una suerte de límite natural o de agotamiento necesario, sino que fue sometido a formas de crítica heterogéneas y antagónicas, con diseños estratégicos tan distintos como los problemas que identificaban desde el exterior y desde el interior del *welfare* (Rose, 1994: 382). Desde

---

<sup>54</sup> Vid. Donzelot (2007: 151); Rosanvallon (1995: 129); Baudrillard (1978). Al final del capítulo, veremos, sobre todo a partir de algunos trabajos de Taylor-Gooby (2008, 2009), las dinámicas de cambio respecto a la “ciudadanía social” del *welfare* y las dificultades que esto introduce en su legitimidad y confianza.

<sup>55</sup> Vid. sobre esta dificultad de medida desde la perspectiva de la producción post-fordista, Marazzi (2003: 38 y ss) y también Hardt (2005: 376-80).

esta perspectiva, conviene leer el largo declive del *welfare* como parte de una crisis de gobernabilidad social respecto a un nuevo contexto.

En un plano social, la ruptura más significativa de la gobernabilidad welfarista se registra respecto a la vinculación entre las situaciones de pleno empleo, o al menos de empleo creciente, y los dispositivos de previsión (Castel, 1997: 391-402). Esto supone un reto notable para las estrategias de protección, que se ven obligadas a bascular hacia sus fórmulas asistenciales para proporciones mayores de la población, viendo lesionadas sus bases de ingreso pero también de afectación.

En el interior de la gobernabilidad welfarista, esto dibuja, en términos foucaultianos, un nuevo marco de problematización en que se han definido cambios sociales y económicos críticos para aquella racionalidad (Taylor-Gooby, 2009: 13-8). Una línea significativa de esta problematización proviene de la pérdida de eficacia de estos mecanismos para un contexto productivo y de regulación postfordista. De hecho, los regímenes postfordistas se articulan para dar respuesta a diversos problemas de control y eficacia del Estado welfarista o keynesiano y de sus relaciones de producción hegemónicas<sup>56</sup>. Pero la expansión de estos regímenes de regulación muestra la pérdida de referencias que sufre la gobernabilidad welfarista en este nuevo contexto (Marazzi, 2003: 64-7).

Por otra parte, aunque los analistas que describen esta transición al postfordismo reconocen la importancia que han tenido, a estos efectos, las resistencias crecientes de las clases trabajadoras y de los movimientos sociales frente a las racionalidades y tecnologías fordistas (Jessop, 1999c: 48), hasta ahora no hemos considerado, apenas, la influencia de tales dinámicas en el declive del *welfare*. Aun considerando las presiones económicas, para los analistas políticos, la estabilidad del *welfare* de posguerra era una invariante sostenida por los intereses de las clases trabajadoras (Titmuss, 1969) y un entramado institucional que reforzaba de manera inercial la situación del Estado del Bienestar (Offe, 1994a: 177-81). A su vez, las lecturas más frecuentes desde los enfoques marxistas y progresistas se centran en las ineficacias acumuladas del *welfare* y sus dispositivos como causas de la crisis (Keane, 1994: 18). Es decir, se trata de explicaciones en las que los elementos de la crisis están integrados en el sistema y se deducen de su funcionamiento normal.

Sin embargo, desde nuestra perspectiva, resulta más explicativo confrontar esta evolución integrada, e incluso trascendente, del capitalismo welfarista con los movimientos de ruptura y de resistencia que se desarrollaron desde la posguerra,

---

<sup>56</sup> Bob Jessop (1999c: 44) destaca entre estos problemas de control y eficacia del fordismo, el de la resistencia del obrero masa; la decadente calidad de los productos, el estancamiento de los aumentos de productividad del taylorismo, como un agotamiento relativo de este potencial de crecimiento de la producción en serie; la emergencia competitiva de otros espacios productivos periféricos y, en general, todos los problemas derivados de la internacionalización en términos de competencia; la saturación relativa de los mercados de bienes estandarizados y producidos en serie; la ausencia de incorporación a las dinámicas fordistas de otros sectores (sobre todo el público) y los problemas ecológicos y energéticos relacionados con la producción fordista y con los problemas regulativos del Estado que hemos analizado en el capítulo anterior. También, una dinámica estancacionaria del Estado keynesiano, sobre todo cuando maximiza sus objetivos de mantenimiento del empleo en y de sectores decadentes; una crisis fiscal por la extensión de las formas de consumo social y una crisis de seguridad social por la expansión de un empleo parcial, temporal y discontinuo que es contrario a la regla fordista (Jessop, 1999b: 84-5).

principalmente frente a las tecnologías disciplinarias. Así, conviene superar el estatismo de una concepción dialéctica (Valverde, 2007: 167-8) en los casos en que los esquemas conflictualistas se reducen a una sola relación de poder, integrada además en el marco sistémico, de modo que los cambios, aun situándose bajo la rúbrica de “crisis del sistema”, se despliegan como una evolución ininterrumpida y necesaria del capitalismo, que parecería poder adaptar sus instituciones y tecnologías de gobierno a voluntad y en razón de la única ley de su eficacia creciente. Si invertimos los términos, la crisis del *welfare*, o la emergencia de nuevas tecnologías de gobierno se leerían, no solo como un agotamiento o una limitación sistémica, sino, sobre todo, a partir del nuevo escenario abierto por una suerte de intolerancia disciplinaria sobrevenida.

En este sentido, la crisis de la “sociedad-fábrica” fordista se trataría de un proceso inmanente de redefinición de las relaciones de poder, donde las tecnologías capilares y los grandes dispositivos de previsión pierden buena parte de su capacidad de afectación obligando a una recomposición de las racionalidades de gobierno sobre un nuevo estrato histórico, que acumula la memoria de los anteriores pero no se reduce a su progresión lineal. Éste es el escenario al que hay que referir las cuestiones del gobierno social y de la infancia que abordaremos después: no como un escenario en que, dadas estas resistencias, el gobierno (y el Estado como su ámbito de formalización privilegiado) se retraen hacia un gobierno mínimo, sino donde, más bien al contrario, se van a reajustar las racionalidades de gobierno articulando nuevos dispositivos, enteramente positivos, destinados a la producción de las nuevas condiciones de gobernabilidad post-industrial.

Desde esta perspectiva, adquieren otro sentido la pluralidad de críticas que la gobernabilidad welfarista ha tenido que afrontar desde su flanco izquierdo (H. Dean, 2002: 62-73), tanto desde la llamada “crítica social” (Boltanski, 2002), como desde la “crítica cultural”<sup>57</sup> y de la situación de las minorías (H. Dean, 2006: 86-7; 2002: 32-3), con efectos decisivos en los años centrales de esta racionalidad, sobre el ascenso de los salarios y la expansión de estilos de vida no-normativos (Donzelot, 2007: 134-9). Por otra parte, estas críticas no llegaron a formular una gobernabilidad social alternativa a la welfarista que permitiera superar su bloqueo (Foucault, 2003: 223 y ss) y sus efectos ambivalentes han sido aprovechados las estrategias neoliberales y neoconservadoras desde los 1980s (Boltanski, 2002: 244 y ss, 290, 544-5), que es el asunto que nos ocupará a continuación.

## 2.2. El ascenso del neoliberalismo

Entre los distintos desplazamientos de la gobernabilidad social, destaca la nueva hegemonía de una racionalidad de gobierno neoliberal. Su ascenso nos permite contrastar el declive del *welfare* (Harvey, 2007a: 76) pero también, contraponer ambos dispositivos de *saber-poder* y entresacar, así, algunas regularidades útiles respecto a nuestro ámbito.

---

<sup>57</sup> Vid. entre otros, Hardt (2005: 265-7); Boltanski (2002) o Debord (2003).



El análisis de la gubernamentalidad neoliberal no es un trabajo exento de dificultades analíticas. Desde nuestra perspectiva del estudio de las racionalidades de gobierno, el neoliberalismo se articula a partir de un conjunto de dispositivos de saber que le permiten funcionar como una *máquina de problematización* de alcance general. El reconocimiento de esta dimensión epistémica es decisivo para entender cómo las críticas a las disciplinas se han reformulado en instrumentos de erosión del *welfare* keynesiano y han confluído en un consenso neoliberal omnicompreensivo, que, por ejemplo, permite que los problemas de empleo e inflación del *welfare* operen como argumentos a favor de políticas de restructuración regresiva de las relaciones de clase<sup>58</sup>. Rosanvallon (1995: 69-72) describiría a este perfil crítico ofensivo del neoliberalismo como una “crítica de la crítica social” que suponía el modelo de Estado providencia anterior<sup>59</sup>.

Sin embargo, este rasgo de consenso no asegura, más allá de ciertas nociones comunes ubicuas, una coherencia en el plano discursivo, ni mucho menos en el de la implementación, de unos regímenes de prácticas y de unas políticas públicas neoliberales, a menudo irreconocibles como una acción política coherente (Harvey, 2007a: 19); sobre todo por su densa hibridación con gubernamentalidades neo-conservadoras<sup>60</sup>. A su vez, esta apertura epistémica le confiere una versatilidad que redundan en beneficio de su eficacia y de su extensión.

Por nuestra parte, recordamos que muchos de los rasgos de formación y funcionamiento de la gobernabilidad liberal y de su giro neoliberal se han expuesto arriba a propósito de las funciones del derecho y las políticas públicas. Por ello y en esta parte, centraremos los análisis en los rasgos que tienen una repercusión más directa en la nueva gobernabilidad social. La línea de racionalización neoliberal más visible es la que regula conforme a una lógica mercantil distintos espacios de la vida social. Como indica Harvey (2007a: 2) “el neoliberalismo es en primera instancia una teoría acerca de

<sup>58</sup> Harvey (2007a: 9-19) muestra cómo se pasa de una tensión entre distintas soluciones, progresistas y conservadores, a la crisis del *welfare*, a un consenso neoliberal, cuyo hito sería el “Consenso de Washington”, hábil durante los 1990s. El efecto sobre las relaciones de clase fue altamente desigualador: por ejemplo, el 0,1% más rico de la población de EE.UU. pasó de acumular el 2% de los ingresos nacionales en 1978, al 6% en 1999; algo similar a lo que ocurrió en el resto de la OCDE.

<sup>59</sup> En Foucault, este *ethos* reformador es la principal diferencia entre las racionalidades ordoliberales y neoliberales posteriores a la II Guerra Mundial (a las que se refiere la mayor parte del curso “El nacimiento de la biopolítica”, 2007) y el tipo de regímenes políticos que se impusieron en la UE y EE.UU. desde los 1980s. El uso de la noción de “neoliberalismo” es singular en los autores que trabajan desde esta perspectiva. M. Dean (2003: 149-75) suele hacer un uso estricto, que la diferencia de otras racionalidades coetáneas con bastante peso en el gobierno social, como el comunitarismo o el neo-conservadurismo. Rose (1996c: 52), en sintonía con la distinción foucaultiana, distingue esta racionalidad de otras muchas críticas con el *welfare*. O’Malley (2004b: 75-6) trata de mostrar cómo el neoliberalismo se ha mezclado con otras opciones políticas que no eran totalmente conservadoras, de modo que prefiere designar con ‘neoliberalismo’ al espacio de continuidad de estas distintas racionalidades. En definitiva, desde estos enfoques (Rose, 2006: 97), se descarta que pueda hacerse una deducción uniforme de las políticas y acciones de gobierno desde una sola racionalidad neoliberal y se busca concretar la racionalidad política vigente en cada contexto.

<sup>60</sup> Vid. *supra* caps. 1 y 4. Ejemplos de esta vinculación más ceñidos a los ámbitos de la economía política y las políticas públicas, pueden verse en Harvey (2007a: 81-6, 162-3), por ejemplo respecto a la emergencia de las identidades nacionales o las estrategias de gestión de las crisis; desde otra perspectiva, ver también Klein (2007: 1-10 y 577-607).

las prácticas de economía política que propone que el bienestar humano puede alcanzarse mejor liberalizando las libertades y habilidades empresariales individuales en un marco institucional caracterizado por unos derechos de propiedad privada fuertes, mercados libres y libertad de comercio”.

Esta lógica no se refiere solo a las instituciones típicas del *welfare*, sino que incluye intervenciones en otros muchos planos: entre ellas, la desregulación del empleo; el aumento de los gastos fiscales hacia actividades económicas de interés privado (por ejemplo, en forma de desgravaciones); la reorientación de las políticas públicas del *welfare* hacia el subsidio de los salarios bajos (reducción de los costes laborales) y la intensificación de las funciones disciplinarias en las actuaciones de regulación social; el fomento de la internacionalización en un contexto de competencia donde, por otro lado, los agentes promotores no son tanto el Estado como las unidades locales y regionales (Jessop, 1999a: 87 y ss). Al final del capítulo veremos también cómo esta “mercantilización”, en el sentido más completo del término, afecta, además de a lo que podríamos denominar los *escenarios de gobierno*, a los propios saberes, instituciones y prácticas de gobierno, esto es, al *estilo de gobierno*.

El objetivo de reorganizar los distintos espacios sociales a imagen del mercado, no solo implica una intensificación del *laissez faire* liberal<sup>61</sup>, para evitar los efectos perversos de las dinámicas interventoras del *welfare*, sino que implica una actividad de gobierno enteramente positiva. De hecho y lejos de una separación entre economía y política, en la racionalidad de gobierno neoliberal, existe una constante interpenetración entre la economía y la política, conforme al circuito de aseguramiento del mercado como medio de asegurar el orden constituido (Lemke, 2010: 258).

Quizá, la novedad más notable del nuevo régimen de acumulación financiera, a la luz de cómo está evolucionando la crisis de 2008, es que se ha disuelto la identificación moderna entre seguridad del orden constituido y seguridad del Estado-nación, de modo que la segunda se ha visto desplazada a partir de una generalización de las intervenciones y dispositivos que aseguran el *mercado* financiero y, con ello, el orden existente pero sucediendo todo ello al margen, y hasta en detrimento, del Estado-nación, incluso en el contexto de los Estados centrales<sup>62</sup>. Desde nuestra perspectiva, éste es un cambio decisivo en el enfoque de la gobernabilidad que no conviene exagerar, ya que el peso del marco estatal sigue siendo muy alto, tanto en sus *circuitos de problematización* (del desempleo, de la seguridad interna, del crecimiento económico, etc.), como en sus dispositivos de previsión (las políticas públicas que analizamos en

---

<sup>61</sup> Respecto a la intensificación del principio liberal de no-intervención, vemos cómo la Escuela de Chicago ha colocado la noción de “eficiencia” en la cúspide de la racionalidad de gobierno que antes ocupaba el “orden natural” (Harcourt, 2011: 143-6) y han apoyado sobre la eficiencia de los mercados, los discursos contemporáneos de *laissez faire*. En particular el seminal teorema de Ronald Coase expuesto en el artículo “*The problem of social cost*” (1960) indicaba que “si los costes de transacción son bajos, el Estado no debe intervenir dado que los intercambios de mercado alcanzarán el resultado más eficiente; y si los costes de transacción son altos, resulta probable que el Estado tampoco deba intervenir, dado que en un contexto fáctico tan complejo, probablemente su intervención será ineficiente” (Harcourt, 2011: 146, 123-4).

<sup>62</sup> Es obvio que esto solo tiene sentido desde una perspectiva europea y norteamericana, ya que, mucho antes, el desenvolvimiento de la gobernabilidad moderna ya había puesto en riesgo a numerosos Estados-nación; lo que creemos tampoco resta relevancia a la transformación.

esta investigación tienen sobre todo una dimensión estatal) y en sus marcos de subjetivación (la identidad individual y las nociones sociales, así como la opinión y acción política se siguen formulando, en general, dentro de este marco). Pero es un cambio que tampoco conviene desconocer porque altera la gubernamentalidad que se había formulado *grosso modo* desde la segunda mitad del XIX.

De vuelta a la acción positiva de gobierno, existen, al menos, dos cuestiones prioritarias en orden a hacer efectivo este régimen de funcionamiento. En primer lugar, la producción de un marco regulador en que puedan desplegarse del modo más funcional esas actividades del mercado: moneda, defensa, seguridad, policía, orden y entramado institucional y jurídico. De nuevo, esto descarta una supuesta residualidad de la actividad del gobierno e insta, sobre todo, dos líneas de actividad. Por una parte, donde no se den las condiciones para que un ámbito funcione con las características de un mercado, éstas deben crearse: condiciones de mercado para el agua, la sanidad, la educación, la seguridad, el medio ambiente, etc. (Harvey, 2007a: 2). Por otra, este liberalismo de posguerra<sup>63</sup> es consciente de la fragilidad de la autorregulación de mercado y la consiguiente necesidad de una política interna “ordenadora” y “vigilante” de las intervenciones sociales (Foucault, 2007: 102 y ss).

En realidad, Foucault (2007: 171 y ss) advierte que este plano social, o las relaciones sociales, son el plano principal de intervención de gobierno; por encima de las relaciones en el mercado. Ello contrasta con la gobernabilidad disciplinaria y supone un cambio muy relevante en la formación de los discursos económicos, que se empiezan a centrar en los propios comportamientos humanos<sup>64</sup>, incluso los tradicionalmente no-económicos. La llamada “política de la sociedad” aplica la grilla epistémica de la economía liberal a los fenómenos sociales, es decir, a todo un campo que se había definido desde el siglo XVIII, precisamente en oposición a la economía, como aquello que estaba des-mercantilizado, que no competía a la economía, salvo de una forma muy complementaria. Así, “extender la racionalidad del mercado, los esquemas de análisis que éste propone y los criterios de decisión que sugiere a campos no exclusiva ni primariamente económicos, como la familia, la natalidad, la delincuencia y la política penal” (Foucault, 1999i: 215).

Éste es un proceso de extensión de la forma mercado a ‘lo social’ (Foucault, 2007: 275), que hace pasar al mercado de un principio de autolimitación de la acción de gobierno, al principio de inteligibilidad y desciframiento de todos los comportamientos sociales, sobre todo los individuales (Foucault, 2007: 255 y ss). El desplazamiento es coherente con la tendencia de la economía contemporánea a inscribir todos los aspectos de la vida social en los circuitos de valorización y beneficio<sup>65</sup>. Así, por una parte, podemos ver cómo el antagonismo moderno entre ‘lo económico’ y ‘lo social’ sigue

<sup>63</sup> Nos referimos sobre todo al contexto de la Alemania occidental entre 1948 y 1962, bajo el peso político de Konrad Adenauer y Ludwig Erhard.

<sup>64</sup> Vid. Foucault (2007: 255 y ss) para un análisis de esta mutación a partir del ejemplo del análisis del factor trabajo a través de la teoría del capital humano, como una recuperación neoliberal del factor productivo humano más allá de los límites clásicos del tiempo de trabajo.

<sup>65</sup> Vid. Read (2009: 32-4), para un abordaje de este proceso de “subsunción real” de la vida en el capitalismo que contrasta las visiones marxistas con las foucaultianas.

funcionando como una regla básica de la gobernabilidad, donde la activación de ‘lo económico’ pasa por una reducción del ámbito de ‘lo social’ (Rose, 2007: 142-4); pero, por otra, se observa la citada tendencia a la identificación entre ambos espacios que, en realidad, conviene pensar como una disolución de la especificidad moderna de ‘lo social’, en un guiño a la primera mitad del siglo XIX que aún no estamos en condiciones de calibrar (*vid. supra* cap. 3).

Este giro analítico nos permite desgranar las estrategias de gobierno en dos líneas de actividad interrelacionadas: el aseguramiento activo de un “marco” funcional al mercado y la producción de una sociedad funcional a esta racionalidad de gobierno. Producción de mercado y producción de sociedad.

Al tratar de la internacionalización del marco estatal, ya vimos, con Jessop (2008: 192), que “incluso cuando el Estado neoliberal parece retirarse de la economía de mercado, interviene más en el ámbito extra-económico, subordinándolo a las demandas de valorización”. Sin embargo, podemos precisar más la distancia entre los regímenes de regulación welfaristas (derecho orientado hacia ‘lo social’, *vid. supra* cap. 3) y los neoliberales. Al menos desde una perspectiva ideal, estos últimos se apartarían de la proliferación de regulaciones materiales y discriminantes, para ganar una abstracción jurídica que permitiera la formación de un interés inmanente al mercado; en el entendimiento de que, por el contrario, las intervenciones regulativas – sociales introducen intereses que le son trascendentes (Foucault, 2007: 206-8, 210 y ss). A este criterio responde, por ejemplo, la distinción ordoliberal analizada entre las acciones de gobierno *reguladoras*, destinadas a intervenir sobre la coyuntura de mercado, y las *acciones ordenadoras*, dirigidas a intervenir sobre el “marco” (Foucault, 2007: 168-175). En último término, este interés general o bienestar general se concretaría en el aseguramiento de las condiciones que hacen posible una formación limpia del interés individual (M. Dean, 2003: 158), de modo que se produciría una *juridificación* de la previa re-racionalización neoliberal de los distintos órdenes de la vida (Vatter, 2010: 200).

La segunda línea fundamental en la actividad de gobierno es la producción de sociedad. La relevancia que el espacio social ha alcanzado en los análisis de la gobernabilidad liberal hace imposible una simple sustitución de los espacios de ‘lo social’ por espacios de mercado. En cambio, hemos visto que el giro neoliberal trata de producir mercado, pero que, en esta tarea, es fundamental una producción específica de sociedad. Es decir, una articulación de los circuitos de relación social, de subjetividades, de identidades, de estilos de vida, de comunidad, etc. donde puedan actualizarse de forma efectiva las interacciones que aseguran el sistema. Por ejemplo, en este plano de ‘lo social’, se sustancia la idea neoliberal de producción de libertad, sobre todo a partir del retrainamiento de ciertos dispositivos welfaristas y la puesta en valor de reglas de conducta y responsabilidad análogas a las que funcionan en el mercado<sup>66</sup>. Así, el proyecto neoliberal incluye un determinado tipo de ciudadanía y de sociedad<sup>67</sup>.

---

<sup>66</sup> En la lectura de Hayek que hace Foucault (2007: 84), a este respecto, la libertad se comprende menos como el reflejo de un sistema natural y más como un artefacto resultante de las relaciones de

Esto aparte, podemos ver ya cómo la compleja relación entre ‘lo económico’ y ‘lo social’ permite hablar, dentro de la gobernabilidad neoliberal, de una nueva acepción de la tendencia de mercantilización que hemos expuesto. Ya no es la regulación social (sus límites, sus contrapesos al mercado, etc.) lo que, a la postre, permite mantener la economía de mercado, sino que es la maximización de esta economía de mercado, esa suerte de “socialización” del mercado, lo que se constituye en dispositivo de seguridad central del orden social y de cada sujeto (Foucault, 2007: 177-9). El mercado habría pasado a ser el regulador general más eficaz de la sociedad; amén de otras formaciones institucionales, como muchos aspectos de la formación estatal que veremos más adelante.

Por supuesto, una inversión a este nivel puede concretarse en distintos desplazamientos de la gobernabilidad social contemporánea. Uno de ellos es la tendencia a formalizar la sociedad conforme al modelo de la empresa (como unidad activa de mercado), haciendo valer, en su interior, el criterio regulador principal del propio mercado, que es la competencia (Foucault, 2007: 181-7; Rose, 1994: 383-4; Gordon, 1991: 41-6). Esta inversión ha convertido a los discursos del ámbito empresarial en los discursos regulativos preferentes: “El lenguaje de la empresa ha devenido tan significativo (...) porque conecta la convertibilidad de un *a priori* del pensamiento político más general con un abanico de programas específicos, para administrar la economía nacional, el mundo interior de las empresas y todo un conjunto de otras organizaciones desde la escuela al hospital. Pero más allá, conecta estos programas con la nueva prioridad de las capacidades de auto-regulación de los individuos” (Rose, 1990: 24).

En esta dirección, opera la empresarialización del sujeto (*vid. supra* cap. 5), al que se insta a auto-gobernarse con la diligencia de un empresario de sí (en sus relaciones sociales, en la gestión de la vida familiar, en su asunción de riesgos, etc.) y cuya “dependencia”, como imposibilidad de un auto-gobierno de este rango, aparece como la desviación ubicua y prototípica del neoliberalismo. También veremos que existe una empresarialización del trabajador, cuya ética es menos la del trabajo duro y el orden en la vida privada, y más la empresarial (Boltanski, 2002; O’Malley, 2004b: 66). Así como una tendencia a la empresarialización de los órganos y dispositivos públicos de gobierno, que les insta a organizarse y conducirse como una empresa en un ámbito mercantil o, al menos, en unas dimensiones con proximidad creciente a éstas.

En cualquier caso y aunque es cuestionable que la nueva hegemonía de los enfoques neoliberales haya contado con la común aceptación que se suele suponer<sup>68</sup>, sí resulta evidente que su efecto sobre las clases medias, particularmente agudo en el sur

---

civilización y de disciplina social, desde un determinado orden. Por tanto, la libertad debe ser producida, con sus costes de producción y sus necesidades de organización en forma de controles, sanciones, etc.

<sup>67</sup> En particular y al tratar de estas estrategias de subjetivación colectiva en un plano social al final del capítulo, nos referiremos a la noción de “sociedad civil”, que en el análisis foucaultiano del neoliberalismo aparece como el nuevo espacio de intermediación entre las instituciones políticas, económicas y sociales en la gobernabilidad neoliberal, al modo (con todas las distancias que conviene salvar) que operaba ‘lo social’ en el XIX.

<sup>68</sup> En el contexto español, pueden verse resultados de opinión pública favorables a distintos rasgos fundamentales del *welfare* en Pino (2007).

de Europa, constituye la erosión del sustrato social histórico de la gobernabilidad welfarista<sup>69</sup>.

### 2.3. Una nueva economía política y su impacto sobre el *welfare*

Desde luego, excede de las posibilidades de este trabajo abordar la economía política contemporánea en toda su densidad, pero sí conviene analizar algunos rasgos no demasiado visibles que, sin embargo, tienen una relevancia singular para el declive del *welfare* y, en último término, para la gobernabilidad. De hecho, la literatura foucaultiana tardía, así como la de autores próximos (Deleuze, 2006b: 283) y por supuesto los enfoques anglo-foucaultianos tomaron pronto las innovaciones en la economía política como un ámbito de análisis privilegiado para estos métodos (por todos, Rose, 1990). De manera aún más reciente, otros han buscado relacionar esta perspectiva con los actuales cambios en el capitalismo (Lucarelli, 2009). A este respecto, una perspectiva foucaultiana sobre la economía política trata de subrayar los efectos performativos de esos discursos, sobre todo en cuanto a la formación de un marco epistémico relativamente autónomo como el de la economía (Stäheli, 2011: 274-5) y su capacidad para operar como principal saber de gobierno. Así, este marco puede ser útil para definir los espacios de regulación, cálculo y normatividad que las relaciones de poder articulan, en distintos ámbitos de la vida social, a través de la economía política (Tellman, 2011: 287-90, 294). Y también, en último término, para hacer visibles los espacios de composición y conflicto de los criterios de gobierno.

Como hemos visto, son numerosas las explicaciones del creciente desajuste entre el funcionamiento de la economía post-industrial y las capacidades gubernativas del Estado, incluso cuando se han abandonado ya de forma abierta criterios de gobernabilidad welfaristas, toda vez que la economía y la población nacionales han dejado de ser un marco suficiente de gobierno (Rose, 1996b: 330, 338). En este apartado, lo que trataremos de mostrar es el cambio en la relación entre los espacios de regulación social y económica, de tal modo que la regulación fordista – welfarista ha perdido funcionalidad respecto a los actuales procesos de acumulación, quebrándose la articulación entre crecimiento y *welfare* propia del fordismo (Castel, 1997: 375), en la medida en que aquéllos requieren la reducción de algunas de estas protecciones y provisiones o de la puesta en valor de ciertos espacios antes des-mercantilizados para poder relanzar los beneficios sobre esa nueva escasez, dispuesta como nicho de mercado. Aunque éstos parezcan asuntos alejados del gobierno de la infancia, no cabe duda de que el desarrollo de estas cuestiones configura el horizonte de posibilidad y de sentido en que podrán pensarse las políticas de infancia.

---

<sup>69</sup> Por ejemplo, respecto a las preferencias del público en la provisión de los servicios de cuidado infantil, en el contexto europeo, y aunque los datos no son concluyentes, parece que la preferencia principal por los servicios públicos proviene de las clases medias, mientras que los extremos sociales apostarían por la provisión privada, en caso de tener recursos (Borck, 2011).

En capítulos anteriores, habíamos apuntado que la transición hacia una regulación social postfordista, como ruptura de la regulación fordista-keynesiana que formaba el núcleo de la gobernabilidad welfarista, era un buen marco para explicar desplazamientos en las políticas contemporáneas. En el capítulo tercero, analizamos el régimen fordista a través de sus procesos de trabajo tayloristas, el régimen de acumulación basado sobre el círculo virtuoso keynesiano, los regímenes de regulación y de socialización de la sociedad salarial (Jessop, 1999c: 19-28). Incluso con las salvedades que cabía hacer a este análisis (Jessop, 1999c: 30-40), describía bien y con carácter general una dimensión importante de la gobernabilidad social hegemónica después de la II Guerra Mundial.

Respecto al fordista – keynesiano, este nuevo régimen implica, de hecho, nuevos desarrollos y rupturas en todos los niveles de análisis. De acuerdo con el esquema de Jessop (1999c: 40-9), en el proceso de trabajo, hay un paso a formas de organización más flexibles, como concretaremos después. Respecto al régimen de acumulación, se producen cambios muy relevantes que desplazan su centro desde la producción industrial hacia la producción terciaria y las actividades financieras.

Todo ello introduce, en tercer lugar y en relación con los modos de regulación, cambios sustanciales: la relación salarial se individualiza, de forma que, frente a la tendencia homogeneizadora del fordismo con el obrero masa, aumenta la polarización salarial, como veremos más adelante. Esto viene acompañado por una flexibilización del régimen empresarial, desde los cambios morfológicos en la producción (deslocalizaciones, desarrollo de la subcontratación, la externalización y la contratación atípica); organizativos (producción *just in time*, disminución de las extensiones jerárquicas, toyotismo); o jurídicos (mayor flexibilidad contractual, desregulación, prevalencia del derecho mercantil sobre el laboral, etc.) (Boltanski, 2002: 285-6). Esto incluye una proliferación de pequeñas empresas de servicios, autónomas o escindidas y dependientes de las empresas matrices tradicionales (Boltanski, 2002: 309). Además, modifica las relaciones de gobierno internas a la producción, en las que la dispersión favorece los mecanismos de auto-control (exigencias formales, de resultados, de adaptación y formación continua, etc.) y de gobierno a distancia (prioridad de la demanda y del cliente, Marazzi, 2003: 62-3; *vid. supra* cap. 2). En ello, hay también una reordenación de los riesgos de mercado que permite “trasladar sobre los asalariados, así como sobre los subcontratistas y otros prestadores de servicios, el peso de la incertidumbre del mercado” (Boltanski, 2002: 300). En esta reorganización de la producción, es alta la influencia de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación (Sennett, 2004: 48-56). En el trabajo, ya clásico, de Sassen (1999: 31), la valoración de estos desarrollos es ambivalente, ya que, de un lado, han permitido un alto grado de descentralización pero, de otro, esto ha configurado nuevas jerarquías, en las que se han concentrado las funciones de mando; algo que sirve tanto para los Estados, como para las empresas transnacionales.

Por último, a estos cambios debemos añadir los desplazamientos operados en el plano estatal de gobierno y los que afectan, en general, a las formas de socialización, en cuanto a vida familiar, consumo, vida urbana, movilidad social, etc. (*vid. infra* cap. 8).

Aunque se trate de novedades referidas a la economía, son decisivas para el gobierno social welfarista, ya que han comportado la revisión de muchas de sus políticas basales: del gobierno corporativo realizado a escala estatal, al abandono de los objetivos sociales de pleno empleo; de las políticas sociales centradas en la demanda a la gestión de un desempleo estructural (De Giorgi, 2006: 87-90). Esta relación entre los cambios en el gobierno económico y el social es lo que Jessop (1999a: 65) ha descrito como el paso de un Estado “welfarista – keynesiano” a un “Estado de trabajo (*workfare*) – schumpeteriano”.

En el último ciclo económico y además de estos cambios, el proceso de financiarización de la economía ha tenido una relevancia muy particular sobre el declive de la gobernabilidad welfarista y sobre los regímenes de regulación de riesgos.

El punto de partida de este proceso se sitúa en la citada crisis de rentabilidad que el capitalismo industrial sufría desde los 1970s<sup>70</sup>. Ante esta situación, la estrategia de los gobiernos de Reagan en EE.UU. y de Thatcher en Reino Unido fue el favorecimiento de la inversión de capitales (sobre todo procedentes de Estados exportadores de petróleo) en la economía financiera, a través de políticas económicas expansionistas, del control monetario internacional y de la liberalización de los movimientos de capitales<sup>71</sup>. En último término, cualquier bien y servicio podía asociarse a un útil financiero para su gestión y negociación, como tal, en mercados de este tipo; al final, con un grado de abstracción y opacidad (pueden tener activos subyacentes distintos a ellos) muy superior al de los intercambios convencionales.

Desde luego, esta situación contrasta con las antiguas funcionalidades del dinero (Deleuze, 2006b: 281-2) y con la estabilidad del sistema financiero internacional organizado tras la II Guerra Mundial (Manokha, 2010: 9). Lo financiero ha pasado a tener una posición central en el funcionamiento del capitalismo global. Ya no es solo un sistema de distribución de los ahorros hacia inversiones productivas (parte del *ciclo de acumulación*), sino que se ha constituido en una forma directa de producción de rentas y beneficios de tipo financiero, en una suerte de “beneficio sin acumulación” (Duménil, 2007), ya que, en sentido propio, no hay inversión destinada a mejorar la producción.

Algunos autores han analizado esta evolución desde otras perspectivas. Entre los enfoques foucaultianos continentales, Lucarelli (2009: 129-34) ha caracterizando el dinero y las políticas monetarias como tecnologías de gobierno, sobre todo desde el siglo XVIII. Progresivamente, los mercados financieros habrían adquirido una posición

---

<sup>70</sup> Vid. Marazzi (2009: 30-3), que muestra el descenso de los beneficios industriales: “la porción de ganancia (industrial) sobre el rédito total de las empresas, que entre las décadas de 1960 y 1970 descendió del 24 % al 15-17 % en Estados Unidos, no ha superado nunca desde entonces más del 14-15 % y la financiarización, en consecuencia, se ha estructuralizado, convirtiéndose a todos los efectos en el *modus operandi* del capitalismo contemporáneo”.

<sup>71</sup> A esto le siguió una época de expansión del crédito y de extensas concentraciones de empresas, a través de compras y fusiones. Y, por supuesto, de expansión de los capitales financieros y de los beneficios empresariales asociados a esta actividad. Por ejemplo, para el período 1990-2004, los activos financieros mundiales crecieron a una media anual del 11,4%, lo que supone una media superior al doble de la de crecimiento del Producto Interior Bruto mundial (Rodríguez, 2007: 45); a la vez que, antes de la crisis financiera de 2008, los beneficios por actividades financieras ya suponían más del 60% de los beneficios empresariales en EE.UU.



central como marco de veridicción de la actividad de gobierno en sustitución de los mercados (*vid. supra* cap. 1) y otros que formaban el círculo virtuoso, núcleo de la gobernabilidad keynesiana – welfarista: relación entre la productividad, el beneficio, los salarios y el consumo de masas. En términos de gestión de la incertidumbre, O'Malley (2004b: 57-8) ha realizado una genealogía de la formación, durante el siglo XIX e inicios del XX, del grupo de expertos en mercados financieros, donde destaca que el problema de estos mercados no era tanto reducir la incertidumbre a nociones de riesgo que pudieran preverse con detalle (por ejemplo, en los sistemas de previsión welfaristas), como, manteniendo esa incertidumbre, eje del beneficio en estos mercados, consolidar un grupo de expertos financieros que canalizaran la actividad dentro de parámetros funcionales. Así, veremos después que la reorganización productiva de la economía contemporánea lo es también de los riesgos económicos y sociales, de su padecimiento y de sus provechos.

Dado el impacto de estos cambios, economistas como Brenner (2009) han analizado el ciclo económico desde los 1990s hasta la crisis de 2007 bajo el marco de un keynesianismo, pero de tipo financiero o un “keynesianismo de precio de activos”, en que la demanda (clave en el keynesianismo clásico) depende del alza y de los “efectos riqueza” producidos por las burbujas de activos financieros y no así del aumento de la productividad y los salarios. Por otra parte, el crecimiento ya no requiere tanto del endeudamiento del Estado y el aumento del gasto público, como del endeudamiento de los hogares<sup>72</sup>.

Es evidente que, tal como se están articulando, estos ciclos de crecimiento basados sobre los activos financieros ofrecen poca estabilidad y seguridad a la gobernabilidad contemporánea. El análisis más común de la presente crisis económica desde 2007-8 se ha centrado en las dificultades económicas de estos mecanismos pero, por nuestra parte, ya hemos expuesto cómo en las racionalidades neoliberales son decisivas las bases sociales o la gobernabilidad social de las relaciones económicas, así que nos resulta imprescindible abordar esta dimensión social del proceso.

En cierto modo, se trata de avanzar en la concreción de los efectos de la mercantilización del ámbito moderno de ‘lo social’, que expusimos al inicio, así como en el efecto de los procesos de financiarización descritos sobre estos espacios de la vida social, más o menos formalizada. Para ello, es fundamental notar que la dinámica de keynesianismo financiero que hemos presentado solo puede constituirse en motor de crecimiento suficiente si expande su “círculo virtuoso” desde los clásicos mercados financieros minoritarios, hasta alcanzar a la producción y sobre todo a las economías familiares (Marazzi, 2009: 30). La posibilidad de transformar todo bien y activo en un instrumento susceptible de negociación en mercados financieros, así como la menor

<sup>72</sup> López y Rodríguez (2010) han concretado estas dinámicas para el contexto español, que es, desde finales de los 1990s, un ejemplo de este funcionamiento. El mercado de activos financieros – inmobiliarios atraía buena parte de la inversión interna y también extranjera, sosteniendo los incrementos del PIB y de los patrimonios familiares. Como indican López y Rodríguez (2010: 202), “entre 1995 y 2005, la vivienda ganó más de 10 puntos porcentuales en la cifra total de inversión, llegando a representar cerca del 40% de la totalidad de las inversiones realizadas en el año 2005. Muestra de la sobreespecialización de la economía española en la construcción es que, en ese mismo año, la suma de la inversión en vivienda y en infraestructuras supuso la increíble cifra del 70% de las inversiones totales”.

rentabilidad de las inversiones productivas clásicas, han sido argumentos de atracción para todo tipo de capitales, incluyendo ahorros familiares y fondos estatales.

En este proceso, las dimensiones subjetivas son muy relevantes y, como tales, forman parte de los objetivos de *producción de sociedad* que hemos visto tiene la gobernabilidad social neoliberal. La credibilidad de los efectos riqueza, en cuanto a la previsión de un incremento constante del valor de los activos financieros en que se invierte, es decisiva; pero no lo es menos el asentamiento de esquemas de *homo economicus* y elección racional para el inversor popular (Binkley, 2009), la generalización de un imaginario de la “sociedad de propietarios” o los efectos disciplinantes que vienen asociados al endeudamiento para las rentas medias y bajas (Vercellone, 2009: 86). En una economía financiera expandida hasta los espacios de consumo privados, son las propias interacciones sociales, la comunicación y opinión pública, las que relanzan el valor de los activos (Fumagalli, 2010: 86-7) configurándose aquí un plano muy relevante para el gobierno social<sup>73</sup>. No solo se trata de la relevancia de la psicología social y de una suerte de subjetivación para el consumo, sino del aseguramiento de una vida social funcional a esos procesos de financiarización. En definitiva, para este nuevo contexto, el objetivo del gobierno social es mantener la vida en unas condiciones de despliegue y de expectativas en que sea susceptible de financiarización; algo, como se comprueba en la actualidad, nada sencillo.

Seguramente, los procesos de financiarización relacionados con la vivienda ejemplifiquen con mayor claridad esta dimensión social. Es conocido que, tanto en el contexto estadounidense<sup>74</sup>, como en el español, la vivienda (el alza constante de precios y el endeudamiento asociado<sup>75</sup>) ha constituido un fuerte motor de crecimiento en el último ciclo económico. Ya vimos que en este ciclo de financiarización, expandida a las clases populares, el endeudamiento era un mecanismo fundamental y que éste había vivido una suerte de privatización, donde el Estado compartía sus, antes exclusivas, funciones de “financiarización social” con las familias y empresas. Durante el periodo alcista del ciclo, el endeudamiento no era un obstáculo, ya que se compensaba con el aumento constante del valor de las inversiones. En este periodo, la estructura de propietarios española<sup>76</sup> provocó un aumento generalizado de los patrimonios familiares, un “efecto riqueza” de proporciones y prolongación desconocidas<sup>77</sup>. Así, en un contexto

---

<sup>73</sup> Desde una perspectiva foucaultiana (Bröckling, 2011: 248, 256-7), resulta muy interesante analizar las condiciones de politización y de “economización” de la vida social, que son fundamentales en la gobernabilidad contemporánea, como muestra el ejemplo de la gestión de sí en el marco de los enfoques de “capital humano”.

<sup>74</sup> “El endeudamiento hipotecario estadounidense, que ha alcanzado más del 70 % del PIB para una deuda total de la economía interna cercana al 93 % del PIB” (Marazzi, 2003: 35).

<sup>75</sup> Para España, en el periodo 2000-2007, el endeudamiento de las familias subió un 200% y el de las empresas no financieras un 186% (López, 2010: 186-7). A su vez, “en 1995, la deuda representaba el 62,5 % de la renta disponible de las familias, en 2008 superaba ya con creces el 130 %. Dicho de otro modo, el endeudamiento real de los hogares se había duplicado” (López, 2010: 249).

<sup>76</sup> En los 50 años previos al inicio del ciclo, a finales de los 1990s, el régimen de propiedad de los hogares había aumentado en 50 puntos, hasta alcanzar un 80% de los hogares viviendo en régimen de propiedad (Rodríguez, 2007: 133). Y, según la Encuesta de condiciones de vida de 2006, esta proporción había aumentado hasta aproximarse al 90% de los hogares (López, 2010: 238).

<sup>77</sup> Según la Encuesta Financiera de las Familias del Banco de España, “parece que solo entre 2002 y 2005 (los años centrales del ciclo) el patrimonio medio de las familias creció en un 88 %, de

de escaso empuje de los salarios, como veremos después, las rentas provenientes de estos mercados se convirtieron en ingresos muy relevantes para las economías familiares, lo que representa un cambio respecto al régimen de casi exclusividad de las rentas salariales, común durante el fordismo para la mayoría de familias<sup>78</sup>.

Sin embargo, este proceso tenía ciertos efectos sociales menos visibles. En primer lugar, aunque el incremento de patrimonio estuvo muy generalizado no fue universal. Determinados grupos poblacionales no pudieron acceder a esa propiedad<sup>79</sup> y muchos otros lo hicieron en condiciones muy onerosas. Especialmente los llamados “recién llegados” a esos mercados (jóvenes de clase bajas y medias-bajas que querían emanciparse, extranjeros, familias de clases bajas, etc.) no disfrutaron en absoluto de ese efecto riqueza y vieron muy dificultado su acceso a la vivienda. Esto permite mostrar que las rentas financieras se distribuyeron con un efecto desigualador, sobre todo por dos razones. En primer lugar porque su distribución social resulta más desigual que la distribución de los salarios en el *welfare*, donde además determinados dispositivos de gobierno y de derecho centrado en ‘lo social’ tendían a su homogeneización. Y en segundo lugar, porque, como hemos visto, la financiarización de determinados bienes impide el acceso a muchos grupos; algo con efectos sociales muy serios cuando se trata de bienes de primera necesidad como los alimentos, la vivienda o la salud (Harvey, 2007a: 161).

El segundo efecto negativo se refiere a la distribución de los riesgos asociados a este proceso. El proceso de endeudamiento afectó de manera notable la capacidad de ahorro de las familias que, junto al estancamiento de los salarios reales, disminuyó su capacidad para afrontar esas deudas. Esto ha tenido efectos muy duros cuando la tendencia al alza del ciclo se ha interrumpido. El riesgo del estallido de la burbuja inmobiliaria estaba distribuido sobre las familias endeudadas más que sobre los clásicos inversores financieros y, entre aquéllas, no de manera igualitaria<sup>80</sup>. Además, la posición sistémica que este mercado de la vivienda (como centro de los mercados financieros) ocupa en el keynesianismo financiero hace que una crisis financiera desate efectos perjudiciales en otros ámbitos de la economía, desde el consumo, a los salarios, el empleo y la deuda pública y aumente así la debilidad de las familias.

Al valorar los efectos que este giro ha tenido sobre el *welfare*, conviene subrayar que estos procesos de financiarización no lo lesionan de forma necesaria. Un

---

167.000 euros a más de 250.000 euros. Más del 80 % del valor de este patrimonio era de carácter inmobiliario.” (López, 2010: 240).

<sup>78</sup> Vid. Harvey (2007a: 157-8). Conviene notar que éste era un mercado con fuerte presencia de inversión extranjera en la adquisición de residencias secundarias en España. Esto aumentaba los beneficios de las operaciones de compra-venta y la expansión de estos mercados. A finales de 2007 existían más de 7 millones de viviendas vacías y secundarias en España (Rodríguez, 2007: 134).

<sup>79</sup> López y Rodríguez (2010: 412-4) calculan que entre un 10-20% no pudieron acceder, por carecer de la garantía principal para el crédito, que era alguna vivienda en propiedad.

<sup>80</sup> Con referencia a la Encuesta Financiera a las Familias del Banco de España, López y Rodríguez (2010: 421-4) muestran distintos niveles de exposición al riesgo en España, por grupos sociales. En particular, los jóvenes (< 35 años) se encontraban muy expuestos, incluso en los datos de 2005: considerando situación de alto riesgo la de quien tiene una deuda que multiplica por tres la renta anual disponible, más del 35% de los jóvenes estaban en esta situación. Después de la crisis, es previsible que también para muchas familias de rentas más altas, el valor de su deuda supere el valor de sus activos.

capitalismo de tipo financiero ofrece tantas alternativas de regulación y concreción como lo ofrecía el de tipo industrial, durante el siglo XX. En abstracto, la centralidad de la economía financiera es compatible con unas instituciones del bienestar fuertes, una intervención regulativa y previsoras del Estado o la eficacia de las instituciones de gobierno corporativo del *welfare*; siempre que la redistribución del excedente financiero, que es notable, compense el declive de la relación salarial a lo largo de la vida, así como de los dispositivos de previsión que le venían asociados. En cualquier caso, la flexibilidad puede combinarse con protecciones efectivas, el gasto social puede aumentar la calidad de vida y con ello variables como la productividad y el consumo, amén de que podrían reducirse también los costes sociales y económicos derivados de la desigualdad social (Gough, 1998: 113). De hecho, no parece que los ciclos de acumulación puedan relanzarse si no es a través de los ciclos de financiarización y tampoco parece que estos puedan realizarse, con rendimientos crecientes a largo plazo, sin vincularse a nuevos dispositivos de previsión.

Sin embargo, los regímenes de prácticas de una gobernabilidad neoliberal sobre estos ámbitos sí contravienen algunos de los presupuestos básicos del *welfare*. En primer lugar, la necesidad de expansión ilimitada de los mecanismos de financiarización, con el objeto de ampliar asimismo los beneficios financieros, solo puede alcanzar las cotas de penetración total que ha tenido en el caso estadounidense o español si existe una reducción de las alternativas que antes proporcionaba el *welfare* como espacios des-mercantilizados. Se trata del aseguramiento de una suerte de “escasez artificial” que, ante la restricción de las provisiones sociales en distintos puntos (rentas<sup>81</sup>, viviendas sociales, servicios de salud o cuidados, etc.), llevaría a los gobernados a buscar su satisfacción por medios privados, muchos de ellos financiarizados (planes de pensiones, fondos de inversión, préstamos hipotecarios, seguros sanitarios, etc.)<sup>82</sup>.

Esta necesidad de una cierta desposesión, hace que un objetivo principal de la política neoliberal sea la restricción del gasto público en estos sectores y la promoción de las regulaciones y actuaciones que permiten la expansión del ciclo financiero hacia nuevos espacios, ya no solo económicos, sino también sociales. En particular, para contextos de crisis en que muchas Administraciones Públicas y Estados se encuentran fuertemente financiarizados y endeudados, estos fondos (de forma directa o por su presión sobre agencias de valoración o de instituciones internacionales) pueden ejercer medidas de control sobre las políticas de los Estados que favorezcan estos objetivos de

---

<sup>81</sup> Vid. Taylor-Gooby (2009: 26-7) para ver, en el contexto de la OCDE, la relación entre una mayor desigualdad salarial desde los 1970s y la situación de incertidumbre de nuevos grupos sociales, no solo ante el desempleo, sino también ante empleos mal pagados.

<sup>82</sup> El caso español para la vivienda muestra esta conexión entre la expansión del ciclo de financiarización y la escasez de políticas de provisión social de esos bienes. Con datos comparativos de Eurostat para 2005 (punto álgido del ciclo), Navarro y Reynolds (2009: 37, 116-22) muestran cómo el gasto social por habitante en vivienda en España apenas pasaba del 20% del gasto medio por habitante de la UE-15. Si se toman los tres tipos de medidas de políticas sociales de vivienda que se comparan (ayudas al alquiler mediante vivienda social, otras prestaciones de ayuda al alquiler y prestaciones a propietarios para el coste de la vivienda), el gasto social permanecía estancado desde 2000 en un 0,2% del PIB, mientras que la UE-15 y UE-27 gastaban un 0,6% de su PIB).

retracción del *welfare* y abran más espacio a una financiarización así entendida (López, 2010: 80-1). Éstas son dinámicas de presión sobre los Estados bien conocidas en contexto de globalización económica.

Mostrada la relevancia de estos cambios, conviene concluir con algunos apuntes acerca de la situación en que queda la gobernabilidad contemporánea. Desde luego, la crisis de 2008 muestra dificultades de acumulación, y por tanto de gobierno, que no son solo “de ciclo”, sino que aluden a los límites del par acumulación financiera / reducción del *welfare* que han marcado las estrategias de gobernabilidad neoliberales desde el final de los 1970s. A su vez, también es cierto que, contra esta percepción, las estrategias de gestión de la crisis han incidido en el relanzamiento el ciclo de financiarización sobre las escasas capacidades de ahorro y endeudamiento de los hogares (Monakha, 2010: 14) y en la de mantener los precios de los activos financieros, en particular del bien financiarizado por excelencia, que es la vivienda. Sin embargo y al parecer, un nuevo ciclo alcista de estas dimensiones no parece cercano y, en todo caso, tampoco estaría en condiciones de solucionar las dificultades en la gobernabilidad que han derivado en esta situación.

En primer lugar, advertimos dificultades de ajuste en los tiempos de gobierno. El más destacado ha sido el que se produce entre el cortoplacismo del mercado y el necesario plazo más largo del gobierno (Fumagalli, 2009: 102-4; Milios, 2001: 161). En el corto plazo puede generarse beneficio dentro de los mercados financieros, pero es imposible que se cumplan objetivos de gobierno social dentro de esas estrategias<sup>83</sup>.

En segundo lugar, son visibles dificultades de equilibrio y de gobierno a escala internacional, patentes en la falta de un liderazgo claro en la solución de la crisis del 2008 (Fumagalli, 2009: 107-11). A ello debemos sumar las dificultades de medida y determinación del valor que hemos indicado arriba, pero sin este salto de calidad en la escala y la profundidad del gobierno, los efectos de la financiarización serán inasumibles desde una perspectiva social y jurídica (Manokha, 2010: 5)

A partir de esta situación, es útil recuperar dos líneas de análisis sobre la gobernabilidad contemporánea. La primera recuerda la citada tensión entre la necesidad de extender los efectos de incertidumbre que son condición de lo financiero y controlar los efectos caóticos de esta incertidumbre, entre ellos la misma imposibilidad de que unas poblaciones con menor capacidad económica constituyan una base sólida para el crecimiento sostenido de la acumulación desde lo financiero (Fumagalli et al., 2009: 155-6). La segunda alude un rasgo conocido desde la consolidación del liberalismo en la primera mitad del XIX: la inestabilidad de un sistema en que el mercado es el agente de regulación o de gobierno exclusivo. Respecto a este antiguo *problema de gobierno*, poco ayuda el declive de la gobernabilidad welfarista.

---

<sup>83</sup> Si la valorización, en cuanto a la conversión en renta de todo el trabajo, se produce en los mercados financieros, son éstos y no el tiempo de trabajo los que determinan el valor (Fumagalli, 2009: 105). “El beneficio se transforma así en renta y los mercados financieros se convierten en el lugar de la determinación del valor-trabajo, que se transforma en valor-financiero, que no es otra cosa que la expresión subjetiva de las expectativas de los beneficios futuros efectuada por los mercados financieros que acaparan, de este modo, una renta.” (Fumagalli et al., 2009: 151).

## 2.4. Transformaciones en el empleo y las políticas sociales: crisis del empleo como medio generalizado de integración

En un análisis de la gobernabilidad social, las transformaciones en las condiciones del empleo y en el ámbito de las políticas sociales complementarias o más o menos autónomas son decisivas, ya que el par empleo / salario ha vertebrado los dispositivos de seguridad en el *welfare*. Ante un asunto tan amplio y con implicaciones tan variadas sobre las posibilidades de regulación de la incertidumbre, destacaremos los cambios con mayor impacto para el declive del *welfare*, de manera que podamos recuperar, en los capítulos siguientes, su influencia sobre el gobierno de la infancia.

### 2.4.1. Nuevas condiciones en el empleo

En el capítulo tercero, abordamos la sociedad salarial – fordista del siglo XX (Castel, 1997: 327-40), a partir de una población activa estable, la fijación de los trabajadores y la “organización científica” de la producción, pero también, a partir del círculo virtuoso keynesiano, donde se establecía un vínculo entre los aumentos de la productividad, el beneficio, los salarios, el consumo obrero y la extensión del Estado del Bienestar<sup>84</sup>. Respecto a aquella situación, distintas perspectivas críticas han señalado, desde los 1980s, cómo los procesos de transformación del trabajo se imbricaban con la crisis del *welfare*. Vamos a analizar aquí, en la medida de las posibilidades de la investigación, estos procesos, refiriéndonos a la nueva composición de la fuerza de trabajo (que ha alcanzado proporciones inéditas), a la emergencia de nuevas formas de trabajo y a su organización, así como, por último, al cambio en la regulación de los salarios y de las condiciones de ejercicio del trabajo conforme a un régimen de incertidumbre y precariedad, que contrasta con la tendencia a la estabilización de los riesgos sociales característica de la gobernabilidad welfarista.

El primer gran cambio que queríamos tratar se refiere a un aumento en la cantidad de población activa y ocupada a lo largo del último ciclo económico (1995-2006)<sup>85</sup>. En el caso español, esto se ha convertido en una auténtica “movilización general”<sup>86</sup>. También a escala global, se ha producido este incremento, relativo a los

---

<sup>84</sup> Pese a su interés analítico, al funcionar como marco de veridicción de la actividad de gobierno, Mezzadra (2009: 16) ha indicado que la visión historiográfica más amplia del conjunto de los trabajos de “*global labour history*” ha permitido contextualizar mejor la relación salarial normal en el fordismo occidental, como una relación laboral bastante excepcional. Desde la perspectiva feminista estas carencias son aun mayores (*vid. infra* cap. 7).

<sup>85</sup> En el cénit del proceso de crecimiento, a mediados de 2007, la población ocupada alcanzó las 20.510.000 personas para una población activa de más de 22 millones (López, 2010: 426). El crecimiento de la población ocupada en España ha sido el mayor de la UE-15 (entre 1989 y 2006 ha aumentado 15 puntos, hasta el 65% la tasa de ocupación; por 5 puntos de media en la UE-15. Para el periodo 2000-2006, el aumento ha sido de 8,5 puntos, por 2,7 puntos de media en la UE-15) (Navarro, 2009: 122-3). Así, durante esta década, se crearon siete millones netos de puestos de trabajo y la tasa de paro bajó del 10%, un objetivo considerado inalcanzable desde los 1980s (López, 2010: 426).

<sup>86</sup> El círculo virtuoso del keynesianismo financiero ha tenido un fuerte efecto de promoción del empleo en España, sobre todo en los servicios, con más de cuatro millones de nuevos empleados en el

sectores económicos más avanzados, pero sobre todo a sus sectores subsidiarios y dependientes.

Ahora bien, no se trata solo de un cambio cuantitativo, sino también en la composición de esa fuerza de trabajo, a través de la fuerte incorporación de mujeres<sup>87</sup> y personas migrantes<sup>88</sup>. Desde luego, este modelo contrasta con el efecto homogeneizador que la regulación welfarista del trabajo tenía sobre el sujeto obrero. Al contrario, asistimos a una fuerte heterogeneización de la composición del trabajo en las ciudades globales (Sassen, 2003a: 46-51), lo que tiene también efectos de dispersión sobre los habituales puntos de la conflictividad capital – trabajo, en que se apoyó el *gobierno centrado en lo social* durante el *welfare* (vid. *supra* cap. 3).

Además, este incremento de la fuerza de trabajo se trata, sobre todo, de una intensificación, en la medida en que los sectores con mayores aumentos son sectores de baja productividad; cuestión que se ha señalado como un rasgo distintivo del empleo en España<sup>89</sup>. Como veremos más adelante, al tratar de las condiciones laborales y de las políticas sociales a este respecto, tal incorporación masiva al empleo tiene un carácter ambivalente, que oscila entre las posibilidades de emancipación y cierta promoción social y las condiciones de subordinación y de falta de elegibilidad en que, de facto, se han configurado muchos de estos nuevos empleos. Por ejemplo, una proporción muy relevante de este nuevo empleo ha estado marcado por la inestabilidad, como muestra el rigor de la destrucción de empleo derivada de la crisis financiera desde 2007<sup>90</sup>, quebrando el vínculo fordista que unía empleo estable, movilidad social a través del salario y ciudadanía (De Giorgi, 2006: 93-4).

El segundo conjunto de cambios que querríamos examinar, a propósito de la gobernabilidad social en el ámbito del trabajo, se refieren a la organización y contenido de la producción y del empleo. A partir de la noción de *biopolítica* (vid. *supra* cap. 1), algunos autores (Hardt, 2005; Fumagalli, 2010) han expuesto la emergencia de un tipo de *producción biopolítica*, en la medida en que son distintas producciones de la vida

---

periodo 1995-2006, según datos de Contabilidad Nacional, INE. Frente a esto, el ascenso de otros sectores, como construcción (un millón), industria (400.000) fue menor, pero sobre todo los servicios de no mercado (sanidad, educación, etc.) apenas crecieron, en un contexto de fuertes aumentos poblacionales (López, 2010: 231).

<sup>87</sup> Aunque el aumento se ha desacelerado de manera visible desde 2009, según la EPA, el total de población activa femenina superó para el primer trimestre de 2011 la cifra de diez millones. Al final de 2011, la tasa de actividad femenina era de 52,93. Por contraste, por ejemplo, en 1996, la tasa era de 37,84.

<sup>88</sup> En España, la población activa extranjera total tuvo su pico en 2009 con 3.679.000, según la EPA.

<sup>89</sup> Navarro (2009: 122-3) muestra que la productividad ha descendido en España desde 1989, de modo que los aumentos del PIB se han sostenido sobre el citado aumento del número de personas que trabajan y el aumento del número de horas. Así, la media de horas de trabajo en España (1655) está por encima de la media UE-15 (1616), pero sobre todo, muy por encima de Estados como Alemania (1433); Países Bajos (1391) y Francia (1568). Si se toma el indicador de siniestralidad laboral como una referencia para evaluar la intensidad del trabajo, se observa un aumento de media en el periodo 1995-2009 (con un pico e 2002), así como una mayor incidencia en el tipo de empleo más inestable y propio de esta época: un trabajador menor de 25 años tiene cuatro veces más probabilidades de sufrir un accidente que un adulto (López Calle, 2010: 45, según datos de la Agencia Española para la Salud y la Seguridad en el Trabajo).

<sup>90</sup> En el caso español y según la EPA, la tasa de paro ha pasado de 7,95 en el IIT 2007, a 22,85 en IVT 2011.

(informaciones, lenguajes, emociones, relaciones y redes sociales, modas, afectos, expectativas, etc.) las que se hacen imprescindibles para el proceso de producción y sobre todo de valorización de los productos y servicios.

En una visión más restrictiva, pero también más extendida, de estos procesos, parece claro que el conocimiento ha adquirido un nuevo rol en la producción capitalista contemporánea, constituyéndose en un componente central del circuito de valorización (Fumagalli, 2010: 85-92; 2009: 100-1). Los reflejos de esto son variados: incremento de las inversiones en producción y transmisión de conocimientos (formación, I+D, *management*), al ritmo al que se han ampliado las posibilidades de codificación y transmisión, fruto de las nuevas TIC.

Sin embargo, entendemos que una visión más amplia de este “capitalismo cognitivo” puede permitirnos registrar mejor algunos cambios relevantes en la producción. Si se consideran así estos procesos de inmaterialización del trabajo (De Giorgi, 2006: 97-9), estamos en condiciones de advertir la importancia de la información (Boltanski, 2002: 121, 168), del lenguaje (Berardi, 2007: 137), de las emociones, los afectos y otras dimensiones de la vida en la producción. Éste es también uno de los sentidos en que arriba decíamos que la gobernabilidad social neoliberal realizaba la mercantilización a partir de situar en el centro de su saber de gobierno, las relaciones y actividades sociales, de modo que el *régimen de veridicción* de este gobierno se configura a partir de un mercado devenido social.

Esta puesta a producir de la vida o, si se quiere, la subsunción real de la vida bajo el régimen de gobernabilidad (neo)liberal afecta a algunas divisiones que parecían fijas para la gobernabilidad welfarista en el fordismo. Por ejemplo, la división entre el tiempo de trabajo (productivo) y el tiempo de ocio (improductivo). En la nueva organización, la producción desborda el ámbito de la empresa y esto provoca numerosas externalidades positivas. Sin embargo, también hace posible una progresiva desalarización de la producción, de que se sigue la ausencia de remuneración para muchas de esas actividades productivas, de modo que, finalmente, la distribución de los beneficios de esta producción social se desiguala a favor de las empresas que consiguen poner en valor esa producción en el mercado. En este punto, se produce un desplazamiento muy interesante para nuestro objeto, ya que existe una progresiva disolución de la diferencia moderna entre el trabajo productivo y el reproductivo, entendidos, *grosso modo*, como aquellos que creaban valor y aquellos imprescindibles para que los creadores de valor continuaran. Se produce, en cambio, una hibridación del trabajo material y la producción inmaterial (afectiva – cognitiva), del trabajo público – remunerado y del privado – no remunerado, así como del cuidado de sí y del cuidado del otro (Pérez Orozco, 2006: 15). En definitiva, se produce la hibridación del trabajo productivo y reproductivo, algo que si bien era norma en la modernidad femenina, ahora deviene general (*vid. infra* cap. 7).

Cuestión distinta, es la valoración del peso de este tipo de producción en la gobernabilidad actual<sup>91</sup>. La principal dificultad para que esta producción cognitiva

---

<sup>91</sup> Jessop (1999c: 29-30) señala que “las nuevas concepciones del trabajo surgen usualmente antes de su tiempo y se vuelven hegemónicas y se incorporan en las prácticas de sentido común solo a



adquiera la centralidad sistémica que tenía la industrial parece su dificultad para la objetivación del beneficio y, por tanto, para alcanzar cuotas de acumulación como las anteriores o como las que protagonizan hoy las actividades financieras; y ello sin establecer una distinción tajante entre ambas. También resulta compleja la definición de este tipo de trabajadores que, en concepciones amplias, abarcaría posiciones productivas y subjetivas muy diversas en su función pero sobre todo, en su posición dentro de las nuevas jerarquías sociales<sup>92</sup>, como muestra la creciente debilidad de las clases medias (Bologna, 2006).

Esta polémica aparte, sí existe consenso sobre la existencia de fuertes cambios en la organización productiva en el contexto del postfordismo, sobre todo destinados a superar la crisis que este método estaba atravesando desde los 1970s, tanto en sus tasas de beneficio como en su gobierno interno (Boltanski, 2002; Harvey, 2007b: 138-9). En contraste con la organización fordista del trabajo (Jessop, 1999c: 43-4), se siguen aquí los postulados del llamado *new management* para la regulación empresarial (O'Malley, 2004b: 63), que después veremos en cuanto a su implementación para la regulación de la actividad de la Administración Pública, como *new public management*.

Desde la perspectiva anglo-foucaultiana que actualizó el marco analítico de la gobernabilidad, ya se señalaron algunas de estas innovaciones (Rose, 1990: 26-7), con especial énfasis en las estrategias de subjetivación hacia el interior de las empresas: aparición destacada de nuevos expertos como los *managers*, de técnicas de empoderamiento y tratamiento de la satisfacción de los empleados a todas las escalas, fomento de la autonomía individual y de los equipos a través de nuevos sistemas de retribución más dispersos y por objetivos y resultados. Tal como indicaban estos autores, “el éxito económico, la promoción profesional y el desarrollo personal se interconectan en este nuevo experto de la subjetividad autónoma”. Tiempo después, Boltanski y Chiapello (2002: 119-20, 275, 235) analizaron con exhaustividad estos cambios en el marco del toyotismo, como desplazamiento de las técnicas de mando hacia aquellas que implicara mayor participación de los trabajadores en su auto-organización y, en general, la flexibilización de todos los elementos de la organización laboral (retribución, decisiones, ritmos y tiempos de trabajo, permanencia, etc.).

Hasta este punto, nos hemos interesado por cambios en la organización del trabajo, pero también conviene analizar los efectos de esta racionalización neoliberal del gobierno social sobre las condiciones de trabajo, que sigue siendo el medio principal de supervivencia. Por supuesto que la debilidad del *welfare* y del régimen de regulación fordista se interconecta con los cambios en las condiciones de empleo, en términos de

---

través de prácticas históricas complejas”. Esto ocurría del mismo modo en el fordismo, donde la hegemonía de estas prácticas no estaba acompañada, en muchos casos, de una regulación social coherente.

<sup>92</sup> Puede verse una introducción a este problema de determinación de clases en Boudieu (2001a). Sobre la posición de otros autores, ver Susín (2000: 221-30). Para el caso concreto de la formación de una clase cognitiva, ver Marazzi (2003: 56; 57; 60-1) y Hardt (2004).

precarización, auge del desempleo y reducción de los salarios reales<sup>93</sup>. Éstas son el conjunto de condiciones que querríamos introducir ahora, como contexto de la acción de gobierno social.

Al tratar de la precarización de las condiciones de trabajo, nos referimos sobre todo a dos estrategias recientes de gobierno en este ámbito. Por una parte, la desregulación laboral que se ha producido desde los 1980s (abaratamiento del despido, extensión de las figuras atípicas de contratación laboral, etc.) dentro de la racionalización neoliberal del “derecho del trabajo como el principal obstáculo para el respeto del derecho al trabajo” (Boltanski, 2002: 318). Y por otra, la citada reorganización del trabajo que, en último término, flexibiliza ese mercado, dando baja a los antiguos trabajadores estables y e incorporando a los nuevos en esas condiciones.

En general, estas transformaciones han provocado una dinámica de precarización de las condiciones de trabajo, en que la literatura ha destacado distintos mecanismos, desde la regulación del empleo juvenil a la gestión de las migraciones internacionales<sup>94</sup>. Resulta evidente que estos cambios tienen un efecto muy grave sobre los objetivos de seguridad social que habían primado en el *welfare* (vid. *supra* cap. 3) y que ahora parecen desplazados como medio de asegurar el crecimiento económico y las tasas de beneficio, que son, sin más mediaciones de ‘lo social’, la clave de seguridad en el gobierno de este ámbito.

En especial, uno de los ámbitos donde las repercusiones de esta precarización de las condiciones de trabajo han sido más claras es el de las retribuciones salariales. Cuestión relevante, ya que la llamada “sociedad salarial” (Castel, 1997) cifraba en este mecanismo su estabilidad, a través del consumo y de la captación de ingresos para los dispositivos de previsión. A tal respecto, podemos señalar tres grandes direcciones de cambio: la modulación, el control y la dualización salariales.

La modulación del salario es un proceso correlativo a la citada reorganización del trabajo. Frente a un salario establecido respecto a una masa de trabajadores y ligado a los aumentos de la productividad y el beneficio en el régimen fordista, se produce una individualización, que lo condiciona al comportamiento aislado de cada trabajador (Deleuze, 2006b: 279). Esta modulación, que es asimismo una nueva individualización de la retribución social en función de criterios meritocráticos, actúa, en el contexto de la reorganización productiva, como un dispositivo de seguridad que desplaza el peso de

---

<sup>93</sup> Vid. Harvey (2007a: 24-5, 75-6). En España, durante el periodo alcista, los salarios tuvieron una tasa de incremento anual media del 0,3%, desde 1994, mientras que el PIB aumentaba al 3,4% y el capital financiero e inmobiliario exhibía una tasa interanual de crecimiento del 5,4% (IOÉ, 2011: 180).

<sup>94</sup> Vid. Boltanski (2002: 312); Castel (1997: 403-13); Harvey (2007a: 167-9). Para el contexto español, Bilbao (1999: 33). En éste destacan las condiciones en que se producían las incorporaciones al mercado de trabajo que vimos para el ciclo anterior, así como la propia situación de partida, en que el 34% de las mujeres y el 30% de los hombres tenían, en 2001, empleos caracterizados como “precarios”, frente a un 12,2% y un 10% para esa definición en la media de la OCDE; amén de que la proporción de malestares declarados por estos trabajadores (insatisfacción, rutina, falta de autonomía, etc.) era bastante superior (Navarro, 2006: 106-8). Por supuesto, estas condiciones eran más acusadas para el caso de los jóvenes, para los que, en 2002, la contratación temporal tenía un alcance del 80% para menores de 30 años (frente a una media de la UE-15 de 38%) y del 92% para menores de 25 años. A ello se unía una transición desde las formas de movilidad vertical (hacer carrera dentro de la misma empresa) a la horizontal (rotar a través de distintos empleos más o menos heterogéneos) (López Calle, 2010: 46).

los riesgos del mercado hacia los trabajadores y, de este modo, fomenta dinámicas de auto-gobierno en un contexto tradicionalmente marcado, aunque no en exclusiva, por técnicas de gobierno de los otros más directas.

En segundo lugar, desde los 1980s, el control salarial se configuró como un medio de relanzamiento de las deprimidas tasas de beneficio de los 1970s. Estas ‘economías de oferta’, aunque no consiguieron controlar el gasto social, a corto plazo, sí fueron eficaces en el freno del auge histórico de los salarios<sup>95</sup>.

En tercer lugar, la dualización salarial responde al proceso de individualización de las retribuciones, condicionada, así, a la posición de cada trabajador respecto a los tramos de producción más valiosos de la economía global. Aunque con matices, la gobernabilidad welfarista propuso un ciclo de crecimientos más o menos homogéneos de los salarios, dentro del conocido círculo virtuoso keynesiano (Boltanski, 2002: 269), que aseguraba la gobernabilidad general. Sin embargo, durante el último ciclo, se han ampliado los extremos de la escala de retribuciones, produciéndose evoluciones salariales muy desiguales.

Así, el tramo de “trabajadores ricos” (los dos deciles superiores de la escala salarial) han aumentado mucho su capacidad de captación de salarios, que además incluyen habitualmente retribuciones extraordinarias por objetivos, por los resultados de sus empresas o por la re-valorización de sus activos financieros, que se suman a los tradicionales rendimientos del capital. En el otro extremo, se sitúan los trabajadores pobres, que aparecen en las encuestas de condiciones de vida como trabajadores en riesgo de pobreza<sup>96</sup> y para los que el empleo ha dejado de ser un medio de integración social, característica central del *welfare* (vid. *supra* cap. 3). De ahí, el efecto más directo es un aumento de la desigualdad<sup>97</sup>.

Por otra parte y en los tramos centrales, se vive un adelgazamiento de las clases medias, que contaban con protecciones, estabilidad y trayectorias de promoción social,

<sup>95</sup> Vid. Harvey (2007a: 25). En el caso español, los salarios tienen una posición comparativa baja (Navarro, 2009: 127-30). Por ejemplo, el poder adquisitivo de los salarios españoles en industrias es el 83% respecto al de EE.UU. Pero incluso en el ciclo anterior de creación de empleo, entre los años 2000-2006, los salarios del sector privado crecieron un 0,1%, menos que cualquiera de los otros modelos de economías de la OCDE (1% en EE.UU., 3,1% en Noruega, 1,3% en Países Bajos).

<sup>96</sup> En España más del 10% de los hogares en que el sustentador principal es un trabajador o trabajadora a tiempo completo están por debajo del umbral de la pobreza (Gimeno, 2004: 282). En el periodo 1995-2007 aumentó la masa salarial, ya que la activación fue muy alta, pero el salario medio se contrajo e incluso redujo su poder adquisitivo, si se referencia con los aumentos del PIB en más de 10 puntos. Pueden verse más datos sobre esta polarización en López (2010: 232-4).

<sup>97</sup> En España, Navarro y otros (2009: 132-3) han expuesto bien esta situación, el índice de Gini marcó en 2005 el índice de desigualdad más alto de la UE-15 (0,32), junto con Grecia, Italia y Reino Unido, en cifras próximas a EE.UU. Si se comparan los salarios por decilas de ingreso, la inferior ingresa solo un 61% de la renta promedio, que es uno de los porcentajes más bajos de la OCDE; pero la superior alcanza el 214% de la renta promedio, dato que solo es superado por EE.UU. Hoy, la desigualdad promueve la pobreza, tanto por los bajos salarios como por la debilidad del efecto redistribuidor del gasto social del Estado. Por ejemplo, en España, el gasto social en 2007 alcanzaba el 19,8% del PIB, mientras que en la UE-15 llegaba hasta el 27,5%. Para el caso inglés, ver H. Dean (2002: 32-3). En España, esto contrasta con la evolución de los valores agregados de renta y patrimonio que, en el periodo 1996-2009, habían crecido durante todos los años (salvo 2001 y 2008), a la par que aumentaba la tasa de hogares pobres. “Según la Encuesta Financiera de las Familias, la ratio de desigualdad entre el 25% de hogares más ricos y más pobres pasó del 39,3 en 2005 a 50,4 en el primer trimestre de 2009” (IOÉ, 2011: 180).

tanto para ellas como para sus descendientes (Boltanski, 2002: 321-3), constituyéndose en el grupo típico de la gobernabilidad welfarista. Para cierto sector de la sociología y de los estudios culturales (Marazzi, 2003: 57 y ss; Bologna, 2006), la clase media es una gran damnificada de este proceso y su declive incluye el de su distinción socioeconómica, el de la gobernabilidad welfarista de referencia, pero también el de sus expectativas de vida, su espacio electoral de centro o sus criterios de normatividad social.

#### 2.4.2. El *workfare* como régimen de regulación de riesgos en la gobernabilidad social contemporánea

Otro aspecto notable en los cambios que queremos analizar respecto a la gobernabilidad social es la operatividad de los discursos y tecnologías del riesgo, que evidentemente se haya muy modificada en este contexto.

Quisiéramos que hubiese quedado claro en la primera parte, tomando el hilo foucaultiano y a través de los trabajos de Ewald, Castel, Defert o Donzelot, que la cuestión de la incertidumbre había sido el centro de gravedad en torno al que se fueron constituyendo dispositivos y prácticas penales, médicas, filantrópicas o financieras y cuya articulación móvil nos ha permitido hablar de gobierno de 'lo social'. Tal cuestión merece un tratamiento específico, toda vez que las consideraciones sobre el riesgo y la incertidumbre condicionan los regímenes implementados para su gestión (Kemshall, 2010: 248).

Para que esta cuestión alcance densidad explicativa hoy es necesario tomar la cuestión del riesgo en su plena positividad. No por su vertiente carencial, de falta de control, de contraefecto de la modernidad, sino sobre todo en su dimensión productiva, en su carácter de dispositivo. Sin volver sobre lo analizado (*vid. supra* cap. 2), sí conviene especificar tres vectores de análisis muy interesantes en este ámbito. El primero remite a la importancia de esas tecnologías de saber en la configuración de uno o varios dispositivos de riesgo, en agencia con un determinado campo de la realidad social. Puesto que el riesgo no es una fuerza de la naturaleza que no dominemos, sino principalmente un cálculo, es imprescindible prestar atención a las tecnologías con que se delimitan, en la superficie, estas nociones.

El segundo entronca con nuestro análisis de las relaciones de poder y trata de mostrar que estas prácticas discursivas de riesgo funcionan a partir de la afectación que consiguen respecto a los gobernados. Esto no borra su *telos* o su carácter estratégico, sino que trata de mostrar que no funcionan solo en una relación de exterioridad respecto a la sociedad, sino que se producen, en su seno, a través de una subjetivación que no es solo arte del engaño de masas, sino también una producción de expectativas, de cálculos que permiten asegurarlas, de hijos o hijas que se pretende proteger, curar o promocionar, etc. Son por tanto unas tecnologías que deben permanecer, en cierta medida, abiertas y no por completo ceñidas a un solo interés.

En todo caso, y éste es el tercer vector que particulariza nuestro análisis, el interés en las tecnologías y narrativas de riesgo se dirige siempre a ponerlas en relación con el estudio de racionalidades de gobierno más comprensivas; por ejemplo, con las del neoliberalismo, en el contexto de las sociedades de control. Dado que el riesgo no es el efecto necesario de ninguna evolución de la historia, estas emergencias liminares deben conectarse con desarrollos normativos que constituyen verdaderos desplazamientos políticos<sup>98</sup>.

Desde esta perspectiva, se puede comprender la centralidad que las cuestiones de riesgo han adquirido en muchas áreas del gobierno social, desde el trabajo social (Parton, 1996: 98-9; 2001), al control de fronteras<sup>99</sup> y la evolución de su gestión hacia formas coherentes con la racionalidad neoliberal. En esta parte, vamos a analizar los efectos de la emergencia de una gobernabilidad neoliberal sobre la especificación de nuevos riesgos sociales y la configuración de los que correspondían a la gobernabilidad del *welfare*

Un cambio sustancial en la gestión neoliberal de los riesgos se sigue de la fuerte relación que existe entre los mecanismos de beneficio post-industriales y la circulación del riesgo, de modo que éste, lejos de ser una eventualidad rechazable sería fuente de beneficio indispensable; algo muy visible en los circuitos de beneficio financiero (O'Malley, 2004b: 61). Esto ha intensificado el papel determinante que la incertidumbre controlada ya tenía en la gobernabilidad liberal, donde trataba de inscribirse en dispositivos que la funcionalizarán, en lugar de eliminarla (*vid. supra* cap. 2). Esto ocurre no solo en sus formas más evidentes (compañías de seguros), o en sus formas derivadas en el contexto de la economía financiera y la financiarización de la economía; sino también en una incertidumbre que, como apertura, es clave en la organización empresarial post-fordista, así como en la vida y subjetivación de las clases trabajadoras.

El segundo conjunto de cambios en la gobernabilidad de los riesgos sociales se deriva de los cambios en la organización y condiciones de desempeño y remuneración del trabajo. Lo que antes analizamos como un dispositivo de precariedad se trata, a este respecto, de una verdadera redistribución de los riesgos sociales y económicos vinculados al trabajo, desde los procesos de selección (Boltanski, 2002: 325-40), a los de salida de las empresas. Estas dinámicas de individualización y modulación desplazan el peso de buena parte de la organización del trabajo sobre los trabajadores. De modo que son éstos, a través de la conexión directa entre las condiciones del mercado y las condiciones del trabajo (*just in time*), la capa de repercusión inmediata de las fluctuaciones del mercado. Los trabajadores ya no pueden sustraerse mediante protecciones a las exigencias del mercado (Bilbao, 1999: 22) y los dispositivos de mediación de 'lo social' desaparecen en favor de esta afinación entre mercado y empleo a través del dispositivo de precariedad.

---

<sup>98</sup> Éste es el *ethos* de análisis de los autores de orientación anglo-foucaultiana en que nos hemos apoyado (por todos a este respecto, O'Malley, 2004b: 11-2).

<sup>99</sup> Al analizar el sistema europeo de control de fronteras ("Frontex"), David San Martín (2009: 52) identifica las nociones de riesgo como una de las ideas fuerza o claves dentro de programas de gobierno de fragmentación y dispersión creciente.

La extensión de los dispositivos de precarización a diferentes ámbitos de la vida, que ha funcionado de manera regular en las últimas décadas de gobernabilidad neoliberal, lleva a pensar en una suerte de *gobierno a través de la incertidumbre*. Ya la gobernabilidad liberal se centraba en la producción de unas determinadas condiciones de seguridad, en un circuito que vinculaba al mercado, al Estado y a la población (*vid. supra* cap. 1). Lo que vemos, en la gobernabilidad neoliberal, es un desplazamiento de aquel ‘pacto de seguridad’ hacia la responsabilidad de la población, de modo que la extensión de situaciones de incertidumbre a nuevas y amplias capas de la población pueda operar como un acicate, nada voluntario, para que se constituyan en unidades suficientes de auto-provisión respecto a tales incertidumbres (por ejemplo, a través del aumento de su empleabilidad), a la vez que el retraimiento de los dispositivos abstractos y estatales de previsión se justifica en su conservación última, en contraste con un horizonte de bancarrota y desorden. Por tanto, hallamos un doble movimiento, conservador y transformador, de los regímenes de previsión welfaristas.

Esta misma evolución puede verse respecto a la determinación de las condiciones de trabajo y de la vida social, en contraste con las formas de organización de los riesgos sociales en el *welfare*, a través de dispositivos de gobierno corporativo a mayor escala entre agentes sociales empresariales, sindicales y estatales. La individualización de la determinación de estas condiciones a escala de empresa y aun de cada relación individual de trabajo (Boltanski, 2002: 366-75) reconfigura el gobierno de la incertidumbre respecto a uno de los aspectos regulativos clave de la gobernabilidad welfarista.

Por otra parte, esto da cuenta de la dimensión política en que, dentro de la crisis del fordismo – welfarista, pretenden intervenir estos dispositivos de precariedad. Offe (1994d: 127-34) ya mostraba las tensiones políticas producidas por el aumento de las intervenciones del *welfare* y la consiguiente ampliación de los “medios de resistencia” de las clases vulnerables, en lo que, desde los 1970s, los conservadores estadounidenses analizaron como un exceso de democracia y de derechos sociales que ponía en riesgo el sistema.

Sin embargo, el sistema que se ha consolidado para la gestión de estos nuevos riesgos es fuente de nuevas incertidumbres sistémicas, siquiera en un sentido político distinto. La reconducción de los riesgos sociales hacia los trabajadores ha hecho aumentar lo que Castel (1992) denomina la “zona de vulnerabilidad”, como estadio intermedio entre la zona de integración y la de exclusión. En este contexto, análogo al citado declive de las clases medias welfaristas, fluctuaciones del mercado o crisis económicas como la de 2008 tienen un efecto más rápido de expulsión de poblaciones hacia las zonas de exclusión<sup>100</sup>.

El tercer conjunto de cambios se produce respecto a la distribución de responsabilidades en la gestión de riesgos. Para M. Dean (2003: 153), esta inversión de

---

<sup>100</sup> En el caso español, la tasa de pobreza, en datos provisionales para 2011, ha alcanzado el 21,2%, pero llega hasta el 25,6%, si se trata de menores de 16 años. Esta dinámica de rápida expansión de la exclusión entre las poblaciones vulnerable se ha visto en la desigual afectación de la crisis inmobiliaria sobre poblaciones jóvenes y extranjeras (López, 2010: 430-2).

la racionalidad de gobierno social ha pivotado sobre, al menos, dos cambios sociales importantes: el objetivo de la seguridad se ha desplazado desde los procesos económicos y sociales de la población, hacia el de la seguridad de los propios mecanismos de gobierno (*gobierno reflexivo*). Y se ha modificado el entendimiento de la responsabilidad, la libertad y la autonomía de los grupos e individuos que componían esa sociedad, tanto en una dimensión penal como social.

Dada la necesidad creciente del gobierno neoliberal de que los grupos gobernados dirijan su propio gobierno (Burchell, 1996: 27-30), uno de los objetivos principales en esa racionalidad es la reactivación de formas de responsabilidad. Mientras que estos sistemas de previsión del *welfare* eran abstractos, colectivos, coactivos y estaban con frecuencia centralizados en agencias estatales (*vid. supra* cap. 3), la gestión neoliberal tiende a la autorresponsabilidad, la descentralización y la dispersión de estos sistemas. Es, en este punto, donde las estrategias de gobierno introducen una diferenciación entre los sujetos capaces de auto-gobierno y por tanto integrados o afiliados y aquellos incapaces y que, así, se encuentran en relación de dependencia con dispositivos de previsión exteriores a ellos, como han sido los típicos del *welfare* (Rose en Valverde, 1994: 47-9). Al tratar después las tecnologías de subjetivación en la nueva gobernabilidad social podremos profundizar esta división, que es clave para el gobierno de la infancia.

En último término y como veremos más abajo, se ha modificado la concepción del ciudadano tipo, desde un ciudadano que formaba parte de una colectividad a gobernar mientras permanecía pasivo, a un ciudadano que busca activamente sus intereses a partir de la libertad de elección que se le asegura, con la apertura así de nuevas posibilidades gubernativas (Rose, 1992: 32-3). Como vimos en el capítulo segundo, eso no significa que el Estado haya desaparecido como agente regulador de riesgos, sino que ha reducido su actividad de provisión y ha fomentado, en cambio, dinámicas de responsabilización individual por el riesgo. En los sistemas de cálculo y valoración neoliberales, el conocimiento de los propios sujetos y su capacidad de previsión, se describen como las formas más eficientes de gestión de la incertidumbre (O'Malley, 1996: 197, 202). En este sentido, las técnicas de gestión y previsión de riesgo son fundamentales en la regulación, pero no en su vertiente más socializadora, sino precisamente a partir de su individualización elevada a estrategia generalizada de gobierno social.

En definitiva, solo en este contexto, son posibles los discursos de responsabilización de los principales perjudicados por la nueva gobernabilidad (Bourdieu, 1999: 19) o la oportunidad que han encontrado para su expansión los sistemas privados de previsión<sup>101</sup>, donde se advierte un retorno al tipo de Estado garante de la propiedad o de la estabilidad de esos mercados financieros (Castel, 2004: 23 y ss), pero con una actividad más escasa respecto al refuerzo de los sistemas públicos de

---

<sup>101</sup> Aunque en el contexto español, durante 1996-2007, entre el 75-80% del ahorro familiar se dedicaba a activos inmobiliarios, la expansión de otros activos financieros ha sido notable; en particular de los planes privados de pensiones, con el objetivo de compensar la pérdida de poder adquisitivo de las pensiones públicas, aunque este destino aún permanece por debajo de las cifras del 50% del ahorro que alcanza en EE.UU., Reino Unido u Holanda (López, 2010: 241).

previsión, a la remoción de las condiciones de desventaja con que muchos ciudadanos acceden a esos medios de previsión privados o respecto a quienes quedan excluidos de su acceso.

Estas líneas de desplazamiento en los regímenes de regulación de riesgos han animado a formular un nuevo marco desde el que la gobernabilidad social contemporánea aborda las incertidumbres y riesgos sociales. En atención a su contraste con el *welfare*, muchos autores han propuesto la idea de *workfare*, como ese marco analítico inicial desde el que comprender las regularidades de estos cambios<sup>102</sup>. Este marco ha contado con numerosas caracterizaciones, sobre todo en el ámbito anglosajón, donde ha tenido un desarrollo más rápido y estructurado desde la segunda mitad de los 1990s.

Ya en los análisis foucaultianos del neoliberalismo (Foucault, 2007; Donzelot, 2008: 130-2), aquél se articulaba como la citada ‘política sobre la sociedad’, que, en lo que aquí interesa, marcaría una distancia entre el puro *laissez-faire* y las técnicas de desmercantilización, por la vía de la nacionalización y la previsión estatal de los riesgos en determinados ámbitos de la vida. En estos análisis el gobierno se aproximaría, en el decir de Donzelot (2008), a un ‘Estado de inversión social’, que, en las últimas décadas, tendría su expresión más clara en los enfoques de la tercera vía británica.

Con este sentido, tomamos la síntesis de Taylor-Gooby (2009: 38-41, 115-9), que destaca distintos rasgos. En primer lugar, la desregulación del mercado, de las condiciones de trabajo y de diversos espacios de la economía global, como hemos descrito hasta aquí. En segundo, la centralidad del empleo en las políticas sociales, como veremos después respecto a la importancia de las políticas de activación y de las políticas sobre la pobreza<sup>103</sup>. Relativo a esto y en tercer lugar, recortes en las prestaciones sociales welfaristas, pero sobre todo en aquellas que permitían a sus destinatarios mantenerse fuera del mercado de trabajo (incapacidades temporales, prejubilaciones, etc.). En cuarto lugar, un mayor uso de las políticas asistenciales, en particular de las políticas de rentas mínimas o políticas negativas de renta y, sobre todo, de las dirigidas a grupos considerados de alto riesgo, como jóvenes con escasa cualificación profesional, familias monoparentales y familias con hijos e ingresos escasos. Por último, todas estas medidas se diseñan e implementan conforme a los citados esquemas de “nueva gestión pública”, que analizaremos más abajo.

Además, será útil un análisis más detenido de algunos de estos rasgos, con el objetivo de exponer, después, algunas políticas típicas de dicho marco de gobierno. Un rasgo relevante para el objetivo de este capítulo es la restricción del marco gubernativo del *welfare*. La estrategia sigue el principio político, tradicional en el liberalismo, de “baja elegibilidad”, en cuanto al empeoramiento de las condiciones de vida fuera del empleo para aquellos que están en condiciones de trabajar<sup>104</sup>. En los discursos

---

<sup>102</sup> También con este objetivo, Jessop (1999a) caracterizó un marco de “Estado de trabajo schumpeteriano”, en contraposición al “Estado de bienestar keynesiano” como punto de partida.

<sup>103</sup> Vid. Procacci (2007) para ver, desde una perspectiva foucaultiana, la evolución de la noción de pobreza dentro de las políticas públicas desde los 1970s.

<sup>104</sup> Vid. *supra* cap. 3, donde vimos que el extremo negativo de esta baja elegibilidad de la vida al margen del empleo se sustentaba en las malas condiciones de vida en las instituciones de asistencia (por



neoliberales, no cabe la mediación que se había encontrado en el *welfare* entre la economía liberal y el enfoque más solidarista que daba lugar a ‘lo social’. En estos discursos (y siempre que entendamos la importancia de una intervención neoliberal positiva en el renovado plano de ‘lo social’), los dispositivos welfaristas tienen un efecto lesivo sobre la economía y, por tanto, sobre la seguridad sistémica (Rose, 2007: 142-5). La retracción del *welfare* se justifica en la ruptura de esta compatibilidad (Foucault, 2007: 239 y ss) y tiene amplias repercusiones desde la perspectiva del empleo, instando a una proporción creciente de la población a entrar en el mercado de trabajo, haciendo abstracción, en distinta medida según el caso, de las diferentes condiciones de acceso, negociación y necesidad en que se encuentra cada grupo y de las que ofrece estructuralmente el mercado de trabajo.

En segundo lugar, acerca de la centralidad del empleo, convendría matizar dos cuestiones. Primera, que el *workfare* no implica un régimen en que todas las personas estén empleadas, sino sobre todo en que se reorientan las políticas sociales hacia un abandono de los objetivos igualadores y redistributivos asociados al pleno empleo, en favor de otros objetivos, como la maximización del crecimiento o, para ello, el aumento de la competitividad estructural, principalmente a partir de la reducción de costes laborales (Jessop, 1999a: 75-6). Se trata, más bien, de la tendencia a que todas las personas estén en disposición de emplearse, esto es, en una situación en que el desempeño de un empleo cambie sustancialmente sus condiciones de vida, de un modo al que no se aproxima ninguna prestación pública. Y, de ahí, la segunda cuestión, referida a la reorientación del empleo (o, al menos, de su disposición para el mismo), constituido en condición de inclusión social y ciudadana, como se observa en la creciente condicionalidad de ciertas prestaciones a determinadas conductas, como la “búsqueda activa de empleo” (H. Dean, 2002: 196).

Como se ve, el objetivo del empleo se ha ligado de forma directa con el buen funcionamiento de la economía (la *bon marché* del mercado), sin pasar por la mediación en ‘lo social’ de las condiciones del empleo y sus efectos sociales (Bilbao, 1999: 26-7). Sin embargo, este vínculo, que está en la base de las políticas sociales del *workfare*, no es tan indisoluble desde una racionalidad económica neoclásica, donde el empleo se sitúa más bien dentro de unos parámetros de seguridad que, desde luego, hacen inaconsejables altas cifras de paro pero que también han descartado, desde los 1980s, los objetivos welfaristas de pleno empleo sobre la idea de que esas situaciones elevan los costes de producción y la inflación. Incluso, la evolución de la crisis de 2008 empieza a configurar horizontes de *gobierno al margen del empleo*, por ejemplo, en los Estados del sur de Europa, donde se han estabilizado tasas de desempleo muy altas.

En este marco, un tercer rasgo relevante son los cambios que se han producido respecto al *ethos* y a los objetivos de las políticas sociales en este nuevo marco de gobierno. El desplazamiento principal se refiere a una transición desde las políticas abstractas y universales de previsión social, hacia políticas asistenciales y concentradas

---

ejemplo, las *workhouses*). En la actualidad, la idea de “hacer que el trabajo compense” aún puede verse en documentos oficiales como el de la Comisión Europea (2003: 11) “*The future of the European employment strategy*”. Vid., también, Frade (2007).

sobre determinadas poblaciones de riesgo (*targeted populations*) (Castel, 1992: 32-5; Navarro, 2006: 270-2) en función de determinadas necesidades y prioridades de gobierno, más que de objetivos abstractos de igualdad social, pleno empleo o eliminación de la pobreza. Como veremos en los capítulos siguientes, al tratar políticas de prevención concretas, se trata de un desplazamiento en los objetivos de prevención desde aquellos de tipo universal o primarios a los que se atienden con intervenciones más concretas sobre determinados grupos e individuos, en un contexto donde los saberes de gobierno operan desde perspectivas más individualizadas, como las de la elección racional (Taylor-Gooby, 2009: 58-9).

Por otra parte, como estas políticas se articulan en un contexto de restricción del gasto social, las posibilidades de sus prestaciones están restringidas, en privilegio de mecanismos de subjetivación (*coaching*, empoderamiento, promoción de habilidades, moralización, etc.) y de programas muy delimitados en sus destinatarios, prestaciones y duración; como veremos en el siguiente epígrafe.

Desde luego, los objetivos de unas políticas configuradas desde este marco no pueden tener la ambición de los que, con un alcance más o menos retórico, vertebraban la gobernabilidad welfarista. Ya no se trata de proveer, corregir o resocializar, sino sobre todo de caracterizar o configurar, elevar a la superficie de gobierno a los grupos en/de riesgo e insertar, en ellos, a los individuos en/de riesgo. A este respecto, son interesantes las innovaciones en los saberes de formación y gestión de los riesgos que hemos considerado antes y en el capítulo segundo. Además de que es, en virtud de este criterio, cómo debe medirse el éxito o el fracaso de tales tecnologías. Lo principal no es el plus de eficacia predictiva de estas innovaciones. Si bien este añadido de legitimidad puede desempeñar su rol, el salto de calidad se da respecto al saber de gobierno: los dispositivos especifican los grupos o perfiles de riesgo y generan los mecanismos de saber, control e intervención sobre ellos. Dado esto, el que podría pensarse como el límite de su acción, el error en su saber, el efecto del “falso positivo”, no detiene el mecanismo, sino que actualiza su función principal. Si retomamos la distinción del capítulo segundo entre riesgo e incertidumbre, veremos cómo ambas categorías se extienden de forma desigual por todos los mecanismos de la vida social y, en particular, describiremos ciertas distribuciones de estos conflictos en el gobierno de la infancia.

En el nuevo marco del *workfare*, lo que se señalan son “prioridades” (Kemshall, 2002: 19-21, 38), riesgos de los que prevenirse desde una perspectiva reflexiva de gobierno (*vid. supra* cap. 2). La cuestión es si, en el contexto workfarista, esos riesgos no pueden inferirse con objetivos de bienestar de los grupos de población implicados y no tanto, con objetivos de activación dentro de la economía neoliberal y, más aún, si no podría llegarse a una abstracción de esos riesgos que reconociera las nuevas situaciones comunes de incertidumbre que atraviesan el cuerpo social, así como las antiguas que requieren soluciones renovadas a esa escala sistémica.

De vuelta al despliegue de este marco de *workfare* como marco de producción y gobierno de los nuevos riesgos sociales, conviene situar las llamadas “políticas de activación” como una de sus expresiones más típicas respecto a la gestión del

desempleo<sup>105</sup>. Recordamos que el antiguo problema de la gobernabilidad welfarista era la proletarización, en cuanto formación de una fuerza de trabajo estable y distinguible (*vid. supra* cap. 3). Ello pasaba por un doble movimiento de proletarización pasiva, en cuanto al bloqueo de las formas de vida alternativas al empleo y una proletarización activa en cuanto a la producción de una disposición positiva para el trabajo (Offe, 1994e: 77-9). En el contexto posterior a las crisis de los 1970s, a este problema se añade un descenso estructural en las posibilidades de empleo típico fordista y la citada reestructuración de las relaciones de producción (Offe, 1994e: 82-6), de modo que ya no existe una sola polaridad entre quien no puede trabajar (políticas asistenciales) y quien puede hacerlo (seguros sociales derivados del empleo), sino que aparece un tercer grupo creciente y heterogéneo de quienes pueden trabajar pero no encuentran empleo.

Aquí, el *workfare* aporta un nuevo *ethos* en la gestión de este desajuste. Si bien durante el *welfare* se trataba de sostener la vida de quienes no tenían la posibilidad de trabajar, de mantener en flotación a estos grupos (con todas las ambivalencias que hemos mostrado), el objetivo del *workfare* sería revertir el modelo de “dependencia” welfarista por un modelo de “activación”. Clarke (2005: 452-3) desglosa este giro en tres políticas básicas del *workfare*<sup>106</sup>. Aparte de la citada reducción de las protecciones welfaristas y la reordenación del mercado de trabajo, alude a la reorientación de las políticas sociales hacia la movilización laboral, esto es, hacia la puesta de una mayor cantidad de gente en disposición de emplearse, como vimos. Y por último, a la previsión de incentivos, tanto fiscales como sociales, conectados con el ejercicio efectivo del empleo o con la disposición activa a alcanzarlo<sup>107</sup>. Dado que estas políticas combinan los objetivos de promoción de conductas de “empleabilidad” (H. Dean, 2002: 196; 1990: 182-7), con los fiscales de aumento de los ingresos derivados del empleo y disminución del gasto en las prestaciones a los “dependientes”, (Taylor-Gooby, 2005a:

<sup>105</sup> Aunque nuestra exposición es general, para ver algunas diferencias interesantes en la caracterización del problema del desempleo y de sus soluciones, conectadas a los sistemas de bienestar preexistentes para los casos de Alemania, Francia y Reino Unido, ver Taylor-Gooby (2005b). También, Aust (2005: 107-11), donde recorren reformas concretas, en distintos Estados europeos, destinadas a la introducción de mecanismos de activación laboral obligatoria para los grupos beneficiarios de asistencia. Por ejemplo, en el caso alemán, las oficinas de empleo han asumido la doble tarea de búsqueda de empleo y asistencia social, en ambos casos con una metodología de *case-management*.

<sup>106</sup> A través de P. Lewis (2011: 538-9), podemos concretar las políticas británicas en este sentido, que tenían un objetivo primero en la disminución de la pobreza infantil, en tres fases: obligación, para los/as beneficiarios/as de prestaciones por desempleo, de una búsqueda activa de empleo. Segundo, participación en programas de activación más específicos para determinados grupos con mayores dificultades. Tercero, una mayor individualización de las condiciones de las prestaciones para determinados sujetos en situación de desempleo de larga duración, sobre todo canalizadas a través del sector privado de colocación. En función de sus objetivos, estas políticas tuvieron un cierto éxito: la tasas de empleo entre los padres/madres solos/as pasó del 44,6% en 1997 al 56,7 en 2009. Esto llevó a una reducción de la pobreza infantil de 17,2 puntos desde 1998/9 a 2004/5. Sin embargo, conviene destacar que buena parte de esta reducción es atribuible al incremento en las transferencias públicas, dado que los salarios reales permanecieron bloqueados durante este periodo. Sobre la pobreza infantil y sus políticas, *vid. infra* cap. 7.

<sup>107</sup> De hecho, en el contexto inglés, las políticas activas de empleo suponían, ya en 2005, el 35% del gasto en políticas de empleo en detrimento de las llamadas, con todo el peso de esta caracterización, políticas “pasivas” (Taylor-Gooby, 2009: 39).

2), es lógico que sus destinatarios principales sean los grupos típicos de las políticas sociales asistenciales.

A su vez, en el marco del *workfare*, se reconfiguran las políticas asistenciales. Entre otros, Castel (2004: 89-91) ha mostrado cómo estos desplazamientos han impactado sobre la formulación de las prestaciones sociales, hacia una responsabilización, flexibilización e individualización. Dentro de la gobernabilidad social neoliberal, estas políticas no se orientan hacia una redistribución externa, sino sobre todo hacia la alteración de las dinámicas sociales en que se generan esas situaciones objeto de asistencia, con el objetivo de que ningún jugador quede completamente fuera de la vida o competencia social por situaciones de partida desventajosas (Foucault, 2007: 240 y ss). Sin embargo, es obvio que, más allá de la puesta en unas condiciones iniciales de competencia homólogas, las posibilidades de las políticas asistenciales se reducen mucho<sup>108</sup>. Por una parte, decrecen, o incluso se retiran, si la situación de necesidad es voluntaria (por ejemplo al renunciar a emplearse) (H. Dean, 2006: 49-50). Por otra, incluso cuando se demuestra la necesidad de estas políticas, las prestaciones deben seguir un principio general de “baja elegibilidad”, de forma que sitúen a los destinatarios en una situación peor que la salarial.

De ahí, podemos seguir algunas de las formas comunes de políticas asistenciales en el marco del *workfare*. En primer lugar y sobre la idea de que estas políticas se subordinan a las de activación para el empleo (condición mucho más deseable), las políticas asistenciales se diseñan para complementar a las de empleo, por ejemplo como rentas destinadas a sostener la formación para el empleo.

El segundo tipo de políticas asistenciales son las destinadas a ciertos grupos “en/de riesgo”, con el objetivo de su inclusión social o, al menos, de que no extiendan las condiciones de exclusiones sobre nuevas generaciones. Se trata de un enfoque con mucho recorrido en las políticas de infancia, sobre todo a partir del éxito en los 1970s de la noción del “ciclo de privación”<sup>109</sup>, que destacaba la influencia de las condiciones de vida de la primera infancia sobre la pobreza adulta e incluso sobre las carreras delictivas de amplio recorrido<sup>110</sup>, así como su reproducción intergeneracional<sup>111</sup>.

Y por último, un tercer tipo heterogéneo lo componen las políticas de renta que se especifican en este marco de *workfare*. Estas políticas de rentas negativas se destinarían a situar a todos los individuos en el mínimo que permite la competencia y la vida social. Eso sí, bajo distintas condiciones respecto a las de las políticas sociales del *welfare*<sup>112</sup>. Primero, no se establecen dispositivos de intervención del mercado o de

---

<sup>108</sup> Por ejemplo, H. Dean (2006: 48), señala que las opiniones públicas suelen mostrarse más favorables a las políticas de educación y salud que a las de lucha contra la pobreza

<sup>109</sup> John Welshman (2008) sitúa un hito en la publicación de Michael Rutter y Nicola Madge “*Cycles of Disadvantage*”, en 1976.

<sup>110</sup> Vid. *infra* caps. 8 y 9. Entre otras políticas, en el contexto inglés, esto dio lugar desde mediados de los 2000s a las políticas de “*Sure Start*” que destinaban recursos monetarios y ampliaron las instituciones para menores con destino a las familias en situación de riesgo (Welshman, 2008: 81-3).

<sup>111</sup> Conforme a la cita de Sir Keith Joseph, último Secretario de Estado de Educación del gobierno de Major y fundador del *Centre for Policy Studies*: “la gente inadecuada tiende a ser padres inadecuados, y los padres inadecuados tienden a criar niños inadecuados” (Winter, 2009: 1240).

<sup>112</sup> La medida, típica de una racionalidad neoliberal, recuerda a las formas de imposición negativa que proponía Giscard d’Estaing (Foucault, 2007: 242 y ss). De hecho, en la práctica francesa, se

afectación de la vida social, sino que se trata, en sus formas ideales, de transferencias directas de rentas que permiten a cada individuo gestionar las protecciones sociales según su interés y dentro de espacios de mercado (“impuesto negativo”, “políticas de inserción”, etc.). Segundo, el mínimo que marca la inclusión y la participación en el mercado de los gobernados se sitúa por debajo (menor elegibilidad) que las situaciones a las que se pueda acceder con el empleo. Y, tercero, dado que, en contraste con el *welfare*, no son políticas universales, son muy relevantes las operaciones de definición de los grupos destinatarios y su combinación con otras políticas de gestión de la pobreza desde dimensiones más subjetivantes sobre los estilos de vida. En Francia, bajo la forma particular de “políticas de inserción”, medidas de este tipo han tenido bastante recorrido desde los 1980s. Castel (1997: 422-39) ha valorado de manera ambivalente estas políticas, ya que, de una parte, han alcanzado una eficacia muy limitada en la estabilización laboral y social de esos grupos de población, pero reconoce que han considerado las nuevas dimensiones del desempleo estructural, más allá de las medidas de presión para trabajar, y se han convertido en espacios de innovación en materia de políticas sociales, por ejemplo en el tratamiento no correctivo de sus destinatarios.

En todo caso, en un contexto de extensión de la subjetividad empresarial, el imaginario de la activación, o de la reinserción, no se ciñe a las relaciones laborales. Así, veremos a continuación que estas políticas tienen una dimensión subjetivante esencial sobre las conductas de dependencia y pasividad que identifica como grandes carencias de estos grupos de población y aun de la configuración welfarista de la ciudadanía. Sin embargo, conviene no perder de vista el impacto material de estas políticas. En primer lugar, la activación de la ciudadanía queda subsumida en la activación para el empleo o el hacer económico (Clarke, 2005: 448). En segundo lugar, estas políticas no afectan solo a las conductas de los destinatarios, sino también al mercado de trabajo, donde aumentan la demanda de empleo, reducen su capacidad de elección y, por tanto, favorecen la posición de las empresas.

A su vez y a lo largo de esta introducción a las políticas sociales en el *workfare*, hemos podido ver algunos límites bastante claros a su funcionamiento general, sobre todo respecto a las posibilidades del empleo como medio de integración y a la reflexividad con que, en este nuevo contexto, se disponen estas políticas.

Cuarenta años después del inicio de la crisis estructural del empleo, parece claro que éste no puede seguir siendo el mecanismo de integración social por excelencia, al modo en que lo era durante el *welfare* (Castel, 1992: 26), sea por su escasez<sup>113</sup>, sea porque las condiciones de este empleo no aportan la antigua, aunque a menudo idealizada, posición de seguridad. Por ejemplo, el grupo de “trabajadores pobres”, que analizamos arriba, muestra la disociación contemporánea de empleo y de integración

---

muestra hoy una tendencia a introducir prestaciones sociales compensatorias a situaciones de primeros empleos, salarios bajos, etc. (Aust, 2005: 111). En el contexto español, Susín (2000: 390-3) mostró esta dinámica y sus efectos para las rentas mínimas de inserción. Por tanto, dentro de los mismos criterios generales, la variabilidad de políticas sociales / políticas de empleo que caben es muy alta.

<sup>113</sup> En economías como la española, esto parece un rasgo bastante estable que, además, en periodos de recesión, alcanza proporciones superiores al 20% de la población activa que, evidentemente, no pueden ser conjugadas con políticas de activación.

social. No parece que esta tendencia pueda ser revertida a través de prestaciones sociales ligadas a la “conducta pro-empleo”. Tales medidas pueden influir sobre la conducta individual en los casos de “pobreza constituida” pero no afectar a las condiciones estructurales que reproducen esa pobreza. Esto introduce una constante necesidad de aumento sobre las mismas políticas de activación y sus complementos asistenciales, en particular respecto a los grupos sociales estructuralmente privados de acceso al empleo (Aust, 2005: 103).

Por tanto, y éste es el segundo límite al programa de estas políticas *workfaristas*, su sentido gubernativo no proviene tanto de los logros respecto al empleo, como de su carácter basal en la configuración de una distribución de las incertidumbres y riesgos sociales a escala sistémica y sus dispositivos de aseguramiento. Si el pleno empleo no es un objetivo ni realizable ni deseable y se reducen sus efectos integradores, el sentido de las nociones de inserción o de integración se degrada hasta nociones más reflexivas de gestión de los grupos poblacionales en/de riesgo. Desde nuestro marco de análisis, estos cambios configuran toda una nueva distribución de la incertidumbre a escala sistémica, a través de la puesta en juego de distintos riesgos sociales (por ejemplo, las poblaciones destinatarias de políticas asistenciales, Castel, 1997: 426-37) dentro de nuevos dispositivos de seguridad (mercado de trabajo, asunción privada de los riesgos y situación del Estado como último garante de los riesgos inasumibles de forma privada, sistemas de previsión y protección social, etc.). En el “Nacimiento de la biopolítica” (Foucault, 2007), se mostraban los rasgos de una crisis avanzada de la gobernabilidad liberal. La crisis de 2008 ha subrayado esos límites (M. Dean, 2010b: 462), de un modo que no pueden desconocer los análisis sobre las estrategias de gobierno de la infancia.

Aunque en la conclusión del capítulo podremos analizar mejor la suerte de estos regímenes de gobierno social, la gestión de la crisis financiera de 2008 parece cerrar la etapa de hegemonía del *workfare*, al menos como se había perfilado desde los 1980s. Por una parte, el objetivo del empleo ha dejado de ser prioritario para el gobierno, en favor de la solvencia ante los acreedores financieros; sin duda, fruto del desplazamiento del centro de la acumulación desde los ciclos industriales a los financieros, en que, como hemos expuesto, la creación de valor no está tan sujeto a la relación salarial. Ciertamente que, a su vez, las demás condiciones del régimen *workfarista* se agudizan, en cuanto al declive del *welfare* y de sus espacios ‘des-mercantilizados’ y, por tanto, de las posibilidades de vida al margen del empleo, lo que contrasta con su crisis contemporánea, al menos en el sur de Europa.

Así pues, quizá, la funcionalidad contemporánea de los regímenes *workfaristas*, que, conforme a nuestro marco, constituye la clave para su análisis, se haya desplazado, desaparecida la posibilidad del empleo, desde la activación, hacia la producción de subjetividad y sea sobre todo a este ámbito, al que conviene dirigir la investigación: subjetivación hacia la auto-previsión de los riesgos, su valoración individualizada, el empresariado de sí, la búsqueda activa de empleo, la formación permanente, la responsabilización de los ‘grupos dependientes’, etc.

## 2.5. Transformaciones en las estrategias de gobierno social a través del sujeto

En la primera parte, nos esforzamos por introducir el plano de la subjetividad en los análisis de gobierno y valorar el impacto que ciertos enfoques, sobre todo provenientes de la filosofía, podían tener para la actividad de gobierno, toda vez que existe un intenso circuito de posibilidad entre la especificación de la individualidad moderna, de la población como medio y objetivo de gobierno y de ‘lo social’, como plano de mediación en que intensificar las estrategias de intervención (Foucault, 1988a: 152-62). En particular, a lo largo del capítulo quinto, llegamos a perfilar algunos desplazamientos relevantes en las estrategias contemporáneas de sujeción; de modo que, aquí, trataremos de destacar sus efectos sobre el declive de la gobernabilidad welfarista, tanto en un plano individual, como los relativos a dispositivos de subjetivación de carácter más social, en cuanto al devenir de la composición solidarista del *welfare*.

### 2.5.1. El sujeto del gobierno social post-welfarista

En la gobernabilidad social neoliberal, las intervenciones sobre el sujeto se han desplazado desde aquellas de carácter general y obligatorio que se configuraron en los sistemas de previsión social bismarckianos – welfaristas. El lugar de destino ha sido un tipo de intervención transversal, dirigida a reorientar los imaginarios y las conductas de los individuos (*vid. supra* cap. 5) y conseguir una reorganización de las relaciones sociales.

A este respecto, el método foucaultiano nos permite concretar mejor dos direcciones en estos desplazamientos. Desde arriba hacia abajo, hemos analizado en la gubernamentalidad neoliberal la relevancia de la producción de una sociedad funcional a su concepto de seguridad. Esto incluye un tipo de sujeción propia de una gobernabilidad social “workfarista”, del mismo modo que el *welfare* exigía dispositivos de sujeción disciplinaria. Para algunos autores (M. Dean, 2007: 63), estos cambios en el plano de la subjetividad (‘lo cultural’ en ‘lo social’), constituye un aspecto central de la nueva gobernabilidad.

Sin embargo, en el método foucaultiano, la producción de subjetividad está descentralizada (Foucault, 2002b: 88-9), de manera que las estrategias de gobierno deben considerar disposiciones éticas y dinámicas de subjetivación que se articulan sobre todo “de abajo hacia arriba”<sup>114</sup>, en tanto no pueden deducirse de una estrategia de gobierno, pero sí tienen un sentido a escala general y existen dispositivos más o menos estructurados de puesta en juego y aprovechamiento dentro del conjunto de los objetivos de gobierno.

---

<sup>114</sup> Ejemplos de estas formas de subjetivación neoliberal desde una perspectiva foucaultiana pueden verse en Binkley (2009: 61-4) o en Rimke (2000), respecto a la influencia ética de los libros de auto-ayuda en la cultura anglosajona desde los 1980s.

En el neoliberalismo, la apuesta principal ha incidido en la promoción de un sujeto productivo, un sujeto activo y capaz de auto-gobierno. Esta nueva ética encuentra un extremo en la “empresarialización” del sujeto, en cuanto automoción del sujeto al modo de la empresa, y configura un nuevo campo de problematicidad en torno a la cuestión de la “dependencia”, auténtica desviación dentro de esta ética, que obliga a la implementación de técnicas para su reversión, sea en un plano económico-social, como hemos visto en las políticas sociales del *workfare*, sea en las dimensiones subjetivantes que nos interesan aquí.

Así, en este ámbito, se ha producido un cambio del régimen general en que se gobierna la relación de los individuos con la producción social. En la modernidad, los sujetos, especificados como unidades productivas, se convirtieron en un objeto de *saber-poder* fundamental. El régimen taylorista introdujo el control estrecho de sus movimientos en el puesto de trabajo, dentro de un complejo epistémico regido por nociones de planificación, eficacia, eficiencia, productividad, etc., como medio de maximización de la productividad<sup>115</sup>. Al tratar la reorganización de la producción, vimos cómo los aspectos negativos de esta sujeción se positivizaban y la producción pasaba a pivotar sobre un trabajador devenido sujeto activo o autónomo (Boltanski, 2002), muchas veces también en su estatuto. Esta “activación” reconfigura las divisiones disciplinarias entre lo profesional y lo personal, lo público y lo privado – doméstico (Deleuze, 2004: 145-7; Rose, 1990: 22), pero lo hace en un contexto de subordinación a las condiciones del beneficio que, a menudo, no introduce un efecto liberador sobre sujeto productivo, sino solo un espacio de gobierno destinado al aumento de su capacidad de (auto)adaptación a esa reorganización de las condiciones de producción (Taylor-Gooby, 2009: 25; H. Dean, 1990: 5).

El programa ideal de este proceso es una verdadera “empresarialización de sí”, una estrategia de sujeción consistente en la extensión de un imaginario empresarial capaz de convertir a cada sujeto en una unidad auto-gobernada y que se declinaba finalmente en todos los planos de la vida, desde el control del delito a la extensión de estilos de vida saludable (O’Malley, 2004b: 72-3; Larsen, 2011; *vid. supra* cap. 5). Al contraste con la antigua gobernabilidad liberal, la empresarialización de sí aparece como una radicalización del *homo economicus*, en que el sujeto se formula como oasis de racionalidad y cálculo que permite fundar un saber de gobierno (Foucault, 2007: 325). Por ejemplo, también en un plano social, se insta a que el sujeto gestione su posición en el mercado de trabajo y frente a las contingencias sociales a lo largo de su vida<sup>116</sup>, lo que, a su vez, erosiona la ética solidarista que es imprescindible para ‘lo social’.

---

<sup>115</sup> Rose y Miller (1990: 18-9) resumían esta sujeción: “el trabajador se describió como un bruto y las motivaciones personales se vieron como puramente económicas, de modo que la única táctica eficaz para la gestión era imponer órdenes derivadas de los imperativos del proceso productivo”.

<sup>116</sup> *Vid.* Castel (2004: 59). Desde una perspectiva cultural, no puede evitarse recordar aquí la lucidez de Guy Debord, en 1967, respecto al auto-gobierno de los riesgos: “La publicidad de los seguros de vida se limita a insinuar la culpabilidad de quien muere sin haber asegurado la regulación del sistema tras esa pérdida económica, y la del *american way of death* insiste en su capacidad para mantener incluso en ese trance, la gran mayoría de las apariencias de la vida. En el resto del frente del bombardeo publicitario, el envejecimiento está severamente prohibido. Se trataría de que cada cual economizase su “capital – juventud” que, al no haber sido empleado más que de modo mediocre, no podría por ello llegar



Mientras que, en los sistemas expertos del *welfare*, la subjetividad se entendía como una condición psicológica influida por los condicionantes sociales, la composición de la subjetividad bajo el neoliberalismo ha elidido la influencia de estas estructuras sociales para componerse como una ética, una cultura o un estilo de vida “autónomo” (Rose, 2000: 334; Burchell, 1996: 29). De ahí que la intervención sobre este plano se haya desplazado desde una intervención indirecta sobre los condicionantes sociales que la influían a una más directa, centrada en programas de remoralización, activación, fomento del auto-control, empoderamiento, etc. y que abstrae la condición y posibilidades sociales de los sujetos que deben entrar en esas dinámicas de empresarialización (Hamann, 2009: 42-5).

En este contexto, la *dependencia* es la contrafigura del empresario de sí, que por otra parte, la gobernabilidad welfarista alentó. Esto inauguró una división en las estrategias de política social, con mucha repercusión para nuestro ámbito, entre las destinadas a quienes son capaces de autogobernarse (afiliados, integrados, autónomos, etc.) y las destinadas a quienes no lo son (marginados, dependientes, etc.) (Rose, 1996b; Rose en Valverde, 1994: 47-9). Por tanto, establecimiento de dos lógicas diferenciadas de gobierno, a partir de y hacia la disposición subjetiva, más que fijación de una bifurcación excluyente, conforme a “políticas de activación inteligentes” (Rose, 2007: 255-9), que proliferan en el marco del *case management* y de la “nueva gestión pública”. Así, veremos para la infancia que una y otra pueden funcionar sucesiva o supletoria, e incluso coetáneamente, según el caso.

Dentro de esta caracterización, los sujetos “afiliados” o “integrados” son el cuerpo del “nuevo prudencialismo”, que expusimos, en el capítulo segundo, como régimen singular de regulación del riesgo en el presente. Frente al tipo de previsión welfarista, el afiliado no tiende a la mutualización, sino a la autonomización, en un contexto de mayor diferenciación en las aspiraciones y estilos de vida. La centralidad del consumo en la producción de subjetividad, junto con el peso de la autorresponsabilización, añaden al cálculo de los sujetos un suplemento de ansiedad por la suerte de sus carteras de riesgo, en sentido amplio (O’Malley, 2004b: 67). Como es lógico, esta disposición no es particular, sino que deviene política, convirtiendo en inaceptables riesgos antes habituales o no especificados, desde las calles sin videovigilancia a las dietas grasas de los niños (Rose, 1996b: 341-3), a la vez que expande el sector de la previsión privada, desde las empresas de seguridad a los planes privados de pensiones o los seguros de salud.

En otro plano de gobierno se caracterizan los “dependientes”<sup>117</sup>. Para ello, la literatura anglosajona parte de la categoría de la *underclass* (infraclass), configurada en los Estados Unidos durante los 1970s, a través de un vínculo cualitativo entre distintas poblaciones urbanas poco integradas en las dinámicas de la última etapa del *welfare* fordista: jóvenes pobres practicantes de ilegalismos, madres solteras dependientes de las

---

a adquirir la realidad duradera y acumulativa del capital financiero. Esta ausencia social de la muerte es idéntica a la ausencia social de la vida” (Debord, 2003: tesis 160).

<sup>117</sup> Vid. Rose (1996b: 344-5). También, Mann (2009: 1-2), para algunos antecedentes de este problema clásico.

instituciones del *welfare* o, en general, individuos de difícil acceso al mercado de trabajo (H. Dean, 1990: 192-4).

Las consecuencias de esta caracterización para las nuevas políticas sociales son múltiples (O'Malley, 2004b: 146-8). Aunque la *underclass* se define por una carencia (la capacidad de auto-gobierno), las estrategias de gobierno social, al menos en lo que respecta al gobierno de las clases de riesgo, se inician con la positividad central de esta categoría. Por tanto, el sentido de estas políticas post-welfaristas sobre las poblaciones de riesgo no es tanto dotar a los/as carentes de aquello de lo que carecen, como dotar a las políticas públicas de un soporte de gobierno, objetivo y subjetivo. Y ello al margen de lo arriesgada que sea la unificación epistémica de grupos tan variados y de que, en el presente, los medios para su definición y tratamiento en una segunda fase no puedan ser sino heterogéneos.

Algo que, sin embargo, no hacen las caracterizaciones workfaristas de la dependencia es aludir a las condiciones sociales que posibilitan el auto-gobierno. Y como, pese a ello, es imprescindible definir una normatividad que sirva como marco de referencia desde el que dar sentido, en tanto dirección y justificación, de las políticas sobre estos grupos, la dependencia pasa al terreno de la moral, donde ya no es simple carencia, sino falta (M. Dean, 2003: 62): patologías, inmoralidades y desórdenes individuales que muestran que algo atribuible al excluido falla en el excluido, en el giro de auto-inculpación tan característico de la discursividad foucaultiana del castigo (*vid. supra* cap. 4) o de la facilidad con que ciertas faltas condicionadas socialmente se pueden convertir en atributos personales (Boltanski, 2002: 457), en el fondo, nada singulares. Esta visión moral e individualista es visible en la sociología economicista de la Escuela de Chicago y su elevación del marco de elección racional a criterio analítico privilegiado para todas las actividades humanas<sup>118</sup>. Por supuesto, esto no implica que toda intervención de gobierno social deba ser psicologista, sino, más bien, que debe ser individualizadora (Foucault, 2007: 305-8).

Hay en esto una visión moral (*vid. supra* cap. 3), pero una visión moral nueva, que exige capacidad de auto-gobierno incluso cuando la trayectoria del sujeto apunta a lo contrario o cuando su campo de acciones posibles está diferencialmente limitado por la escasez de recursos<sup>119</sup>. Para la gobernabilidad welfarista, éstas eran, en principio, las “situaciones de necesidad” que justificaban otro trato (con dosis nada escasas de despotismo, como mostraba Valverde, 1996). En cambio, ambas racionalidades comparten la definición de unos grupos de riesgo que requieren intervención (H. Dean, 1990: 72-3), en la conocida dinámica de objetivación y sujeción. Si bien, la gobernabilidad workfarista, al reducir las previsiones abstractas y generalizar los métodos de *case management*, haya hecho una apuesta más decidida por la

---

<sup>118</sup> *Vid.* Kemshall (2010: 1253) para algunos límites analíticos de este marco de elección racional para explicar y prever los comportamientos relacionados con la Administración Pública.

<sup>119</sup> *Vid.* Castel (2004: 92). En el capítulo cuarto vimos esta tensión entre el delincuente calculador del neoliberalismo y el sujeto carencial de la antropología criminal en los discursos criminológicos contemporáneos. De manera reciente, han sido comunes en las narrativas de la crisis los reproches al sobreendeudamiento de las familias como pérdida de control o razonabilidad: “vivir por encima de sus posibilidades”.

caracterización de ciertos grupos (*targeted populations*) como presupuesto de sus políticas sociales.

Por otra parte, esta condición de la *underclass* solo adquiere sentido sistémico en contraste con el paisaje de declive del *welfare*. En este contexto, el neoliberalismo recupera su carácter crítico de la acción de gobierno (*vid. supra* cap. 1), para vincular la falta de la dependencia con la producción de subjetividad por parte de los dispositivos de previsión welfaristas que, a los efectos distorsionadores del mercado (sobre el ahorro, la inversión, el empleo, etc. Offe, 1994b: 137-9), suman el de cronificar la situación de dependencia de estos grupos. Esta “trampa del *welfare*” (Rose, 2000: 330-1; Offe, 1994a: 171-6) tiene efectos lesivos sobre esos sujetos pero también sobre el conjunto del cuerpo social, al contravenir los principios éticos de esfuerzo, afán de superación, etc. (H. Dean, 2006: 92).

Respecto a las políticas de sujeción y subjetivación de esta “infraclase”, es muy relevante su caracterización. Ya en los 1950s y 1960s, podía verse la tensión entre las concepciones de una clase producida por los cambios estructurales en el capitalismo y las antiguas visiones culturalistas, donde la pobreza era un factor bastante extendido, pero la diferencia la marcaban ciertos rasgos de un estilo de vida *underclass* o pauperista, propio solo de algunos de estos pobres (*vid. supra* cap. 3). La primera visión aconseja una cobertura más general, relativa a los nuevos riesgos sociales que generan los sucesivos desarrollos del capitalismo, mientras que la segunda aconseja intervenciones correctivas de esos rasgos de desviación (Sarasa, 2009: 544, 549-50). En el contexto actual es evidente el ascenso de la segunda, con notables consecuencias para la intervención desde este nuevo marco.

En primer lugar, la nueva gobernabilidad social tiene en la dimensión subjetiva un campo de conflicto fundamental. Se ha especificado un campo difuso, con un grado de teorización bajo y ampliamente alusivo a una pluralidad de cuestiones éticas, culturales y morales. Después, el modo correcto de relacionarse con el trabajo, con el desempleo, con la familia, con el conjunto de la sociedad o con las instituciones del *welfare* se dilucida en relación con tal marco, de modo que aquél resulta decisivo para la formación de un sentido común que rija los circuitos de producción de subjetividad y las transformaciones en este ámbito.

De ahí, en segundo lugar, que estas subjetividades sean un plano de intervención privilegiado, no solo respecto a las “desviadas” de los dependientes, como interesa aquí, sino en relación con todos los grupos poblacionales, dentro de las ‘políticas de sociedad’. En un contexto en que el empleo no es siempre posible y las prestaciones dinerarias poco recomendables, en un contexto de ajuste presupuestario (que ha marcado el último ciclo y vuelve ahora con fuerza en el agotamiento de las medidas contracíclicas ante la crisis), las tecnologías del yo, de capacitación, empoderamiento, formación, habilidades sociales, morales en definitiva, brillan como una solución aceptable, que renueve el entretejimiento de los objetivos de promoción con los de control (Rose, 2000: 334-5).

En tercer lugar, se han producido movimientos notables en cuanto a las instituciones y a las técnicas de producción de subjetividad. En las sociedades

disciplinarias, la subjetividad se produce en una pluralidad de instituciones disciplinarias, en un “archipiélago de fábricas de subjetividad”, tales como la escuela, la familia, la prisión o la fábrica, destinadas a la regulación de “las relaciones que los individuos tienen con los aparatos productivos de la sociedad” (Rose, 1990: 19). En ellas, la producción de subjetividad es en cierto sentido homogénea pero también está claramente separada y localizada (Deleuze, 2006b; Hardt, 2005: 217-8). Ello no nos vuelve nostálgicos respecto a estos circuitos pero tampoco impide ver que tal separación permitía una cierta protección, por la que uno podía, por ejemplo, refugiarse en la familia de la lógica de la fábrica o *viceversa*. Lo interesante es, más bien, que, tras la subsunción de la vida bajo el capitalismo y la conformación de la *fábrica social*, la producción de subjetividad tiende a abarcar el total de la sociedad, de modo que lo interior a estas instituciones, por ejemplo la subjetividad que se producía en ellas, se ha disuelto en el exterior. La pluralidad y la apertura se han convertido en condiciones del escenario de gobierno. Por ejemplo, las investigaciones de Foucault en su última etapa se formulan ya dentro de un espacio de gobierno en que éste es un gobierno a través de “prácticas de libertad”, en un marco de análisis que autores anglo-foucaultianos (Rose, 2007: 83-97) han desarrollado respecto a regímenes de prácticas contemporáneos como los de consumo, estilo de vida, relaciones personales, cuidado del cuerpo, etc.

Por otra parte, estos desplazamientos han afectado a la posición de los saberes y poderes expertos, cuya consolidación era un pilar fundamental de la arquitectura del *welfare* (Donzelot, 1998; M. Daly, 2003: 122): se han reducido tanto el valor de la subjetividad integradora producida a partir del empleo (amén de su materialidad, Castel, 1997: 416-7), como las posibilidades de intervención directa y vinculante sobre los otros, ni siquiera cuando ello se hace en su propio interés (Eekelaar, 2006: 15).

En el contexto de hegemonía de una subjetividad post-disciplinaria, los expertos se configuran menos como instituciones productoras de los códigos morales en vertical y pasan a actuar de forma más difusa, conforme a las características del *psicologismo blando* (*vid. supra* cap. 5), ofreciendo pautas o consejos ante distintas situaciones de incertidumbre o ansiedad o proponiendo ejercicios (Binkley, 2009: 67-72). Dicho con Rose (1994: 388), “operan en un régimen del yo donde la personalidad competente se piensa en dependencia respecto a un ejercicio continuo de la libertad y donde uno es animado a entender su propia vida, real o potencialmente, no en términos de destino o de estatus social, sino en términos de su propio éxito o fracaso en la adquisición de las habilidades y en el ejercicio de las elecciones que actualizan su yo”. El punto de contacto de los sujetos con los expertos también se desplaza desde las instituciones de *welfare*, rígidas, burocráticas, impersonales, hacia los espacios de mercado, conforme a criterios de elección y autorrealización, e incluso espacios de intimidad (M. Daly, 2003: 122), de modo que “lo que empezó como una norma social termina como un deseo personal” (Rose, 1994: 388).

En definitiva, advertimos un cambio desde la lógica redistributiva del *welfare*, a una lógica terapéutica de las políticas sociales (Epstein, 2001: 89), en un contexto de clara retracción de las posibilidades de prestaciones materiales y universales y de emergencia de las técnicas de paso desde la dependencia a la actividad (Rose, 2007:

263, Taylor-Gooby, 2009: 24-5) o, como aparece en los discursos de la nueva gestión pública, desde el servicio hacia la capacitación – empoderamiento (Osborne, 1995: 88-117).

Sin embargo, estos cambios han suscitado numerosas objeciones. Por una parte, la propia patologización de la dependencia se muestra poco sólida. La literatura y la política feminista han advertido que la ficción del sujeto independiente solo se sostiene dentro de los marcos epistémicos que buscan invisibilizar el “trabajo reproductivo” (*vid. infra* cap. 7). Desde una perspectiva foucaultiana, es notorio que el *sujeto independiente* es normativo y solo posible a partir de un trabajo discursivo o ideológico de exclusión de otros sujetos pero también de un esfuerzo positivo por su producción epistémica y material. Ni el sujeto autónomo ni sus características unitarias (Adorno, 1992: 290) pueden considerarse un destino natural del proceso de civilización, sino más bien un dispositivo de sujeción normalizada y una grilla de valorización respecto a subjetividades minoritarias muy heterogéneas, como las vinculadas en la sola noción de *sujetos dependientes*.

Por otra parte, la valoración de estos mecanismos también resulta ambivalente. De un lado, como Epstein (2001: 89) ha mostrado respecto al trabajo social, estas técnicas tienen un potencial de singularización útil que no existía en las burocracias welfaristas, pero el desarrollo de estos programas de subjetivación se muestra todavía irregular, ambiguo y escaso de recursos (Cruikshank, 1996). A su vez, contienen un efecto de individualización, moralización y traslado de la responsabilidad al destinatario (“tú puedes hacerlo, depende de ti”, “hacer cambios en uno mismo”), pariente de las formas de moralización – responsabilización (Kemshall, 2002: 128-9) y propias de los periodos de impotencia de ‘lo social’ durante el XIX (*vid. supra* cap. 3), que se viven como un “abandono de los ciudadanos” (Clarke, 2005: 252).

En último término, un conjunto de críticas a este giro en la gobernabilidad social, se refieren a los incrementos de control aparejados a estas políticas de activación de grupos. En el caso de los *dependientes*, estos incrementos se derivan de su caracterización como “grupo de riesgo”, dada su condición excedentaria en la producción (De Giorgi, 2006: 91-6; *vid. supra* cap. 4) y su caracterización moral (Bauman, 2007b: 186; H. Dean, 2006: 106).

### 2.5.2. Nuevas estrategias sociales de subjetivación

Los cambios en las estrategias de sujeción y subjetivación dentro de una gobernabilidad social post-welfarista no solo pueden percibirse en el plano de los sujetos individuales o en pequeños grupos, sino que tienen impacto en un plano en que la subjetividad adquiere relevancia para la gobernabilidad del conjunto de la sociedad; en tal sentido, en un plano social y de ciudadanía.

A este respecto, Taylor-Gooby (2009: 4-5) ha definido la ciudadanía social como lo relativo a “los derechos y obligaciones asociadas a la provisión de beneficios y servicios diseñados para atender a las necesidades sociales y promover las capacidades,

y también para garantizar los recursos que su financiación requiere”. En la literatura, existe bastante coincidencia a propósito de los cambios que el declive de la gobernabilidad welfarista ha introducido en este ámbito de la ciudadanía social (O’Malley, 2004b: 70; M. Dean, 2007: 67; Clarke, 2005: 447).

Al inicio del capítulo mostramos cómo la racionalidad neoliberal había propuesto una modificación profunda de la actividad de gobierno social, respecto a su funcionamiento anterior como dispositivos de mediación política y previsión de la incertidumbre. En tal sentido, mostramos que la producción de sociedad era una estrategia privilegiada para central para la seguridad y apuntamos la variación entre la actual producción de ‘sociedad civil’ y la producción welfarista de ‘lo social’.

Aquí introduciremos la caracterización de esta ‘sociedad civil’<sup>120</sup>. Al igual que ocurría con ‘lo social’, “la sociedad civil permite designar y mostrar una [vinculación] interna y compleja entre el lazo social y la relación de autoridad bajo la forma de gobierno” (Foucault, 2007: 351). En particular, se trataría de revitalizar un conjunto de valores culturales y éticos que serían los contrarios de la alienación que antes provocaba el trabajo y la vida; es decir, unos valores “calientes” que compensen el “frío” del mercado y sus mecanismos de competencia, organización, burocratización, etc. De ahí, que se diga que esta utopía neoliberal se articularía a partir del mercado, pero un tanto también “contra el mercado”, de forma “tal que los efectos de valor, los efectos de existencia generados por el mercado sean compensados”, dado que “moral y sociológicamente, la competencia es un principio más disolvente que unificador” (Foucault, 2007: 279).

En el marco foucaultiano (2007: 330 y ss), la ‘sociedad civil’ aparece así como un conjunto social formado por sujetos que no son ni sujetos de derecho ni sujetos económicos. En la perspectiva foucaultiana, la ‘sociedad civil’ surge como un nuevo anclaje para las tecnologías de gobierno, coherente con la gubernamentalización neoliberal, así como propicio para el desarrollo de una práctica gubernamental propia.

Si la ciudadanía social se componía, durante la expansión del *welfare*, a partir de un equilibrio de obligaciones, sobre todo centradas en el trabajo y en la imposición fiscal, y de derechos, que se disfrutaban a través de la inserción obligatoria en redes abstractas de solidaridad pasiva; el neoliberalismo, por el contrario, reconfigura la ciudadanía en términos individualistas, de positividad y de independencia respecto a aquellos sistemas de previsión obligatorios (Rose, 1990: 24). En el presente, la producción de ciudadanía es la de una ciudadanía responsable, compuesta por sujetos capaces de auto-gobierno<sup>121</sup>.

Estas *estrategias de activación* vinculan la subjetivación que se produce al nivel capilar de los sujetos y la producción de una determinada sociedad civil que refuerce

---

<sup>120</sup> Para una contraposición de la caracterización de esta noción dentro del marco foucaultiano y del marxista, *vid.* Bidet (2006: 24).

<sup>121</sup> Por ejemplo, en este contexto, ha sido posible la expansión de un enfoque de política social denominado ‘políticas de bienestar basadas en valores’, como títulos, (*asset-based welfare*) que, a partir del fomento de la propiedad privada de las familias y niños/as vulnerables, pretende el incremento de su responsabilización y de sus actitudes proactivas (Finlanson, 2008: 96 y ss). Como es bien sabido, la tradición española también es rica en el fomento de la propiedad privada de las clases trabajadoras como medio de subjetivación.

aquella y sirva como marco de integración o de civilización. La movilización de los sujetos pasa, en cierto modo, por el esfuerzo gubernativo de componer esa ciudadanía como instancia de normación, capaz de sujetivar a los grupos e individuos en sus responsabilidades y deberes ciudadanos, en un “proceso de responsabilización” (Clarke, 2005: 451-2) que se produce, tanto en los escenarios más “políticos”, como en otros más íntimos o mixtos, tales como la familia, la salud o los estilos de vida (Rose, 1990: 22; Larsen, 2011); y que, desde luego, es fundamental en las estrategias de gobierno de la infancia.

Para Rose (2007: 164-6), la producción de una ciudadanía activa incluye una pluralidad de cuestiones referidas a la relación entre los sujetos y con el Estado: la realización de sí a partir de la participación o la integración ciudadana, la emergencia de la comunidad, la práctica ciudadana como práctica de consumo en lo que sería un *devenir ética de la política*. Ahora bien, no puede desconocerse que este proceso de *activación*, que también se produce a escala social, implica un paso de la necesidad social (como principio de relación en la ciudadanía welfarista) a la obligación social (como condición de ciudadanía en la post-welfarista). La expansión de obligaciones sociales en el *workfare*<sup>122</sup> se acompaña de un proceso de “privatización de la responsabilidad” frente a los distintos riesgos (Kemshall, 2002: 111-2).

Tampoco puede desconocerse que esta responsabilización se produce en un nuevo contexto de *estrategias de ciudadanía*. Algunos autores han resaltado el cambio de *ethos* en estos regímenes de prácticas hacia formas más contractuales, respecto al *ethos* burocrático del *welfare*, orientadas hacia el fomento del auto-gobierno en los destinatarios (Burchell (1996: 27-30). Pero este cambio puede verse también desde una perspectiva más política – organizativa respecto a los movimientos de descentralización del Estado y desde una perspectiva más técnica, que se refiera a las prácticas de administración desde el marco de la nueva gestión pública, como haremos a continuación.

Por tanto, de un lado, el contenido político de estos desplazamientos es evidente (Rose, 2007: 164-6); sin embargo, también se aprecia un cierto efecto de despolitización (M. Dean, 2007: 73). Por ejemplo, en cuanto al énfasis puesto sobre la conducta como horizonte de sentido de esas responsabilidades de ciudadanía. Como ocurre con otras nociones, esta interpelación a la conducta diluye los elementos políticos de mayor densidad en la cuestión menor de la conducta ciudadana, a la vez que no deja, por otro lado, de introducir consecuencias de índole política en los pequeños asuntos de la conducta: por ejemplo, cuando condiciona distintos aspectos de la ciudadanía (permisos, prestaciones sociales, etc.) a determinadas conductas.

De modo que observamos un proceso proyección del *ethos* del *homo economicus*, propio del neoliberalismo, en el *ethos* funcional de esta ciudadanía. Esto nos permite vincular los dos planos, individual – grupal y social, en los que hemos desplegado los cambios en las estrategias de sujeción en la gobernabilidad social contemporánea.

---

<sup>122</sup> Vid. Gilbert (2009: 387) para algunos antecedentes bibliográficos y políticos de este refuerzo de las obligaciones sociales.

## 2.6. Transformaciones en los saberes y prácticas internas del gobierno social

En este apartado, incidiremos en la repercusión de los cambios de gran escala en la gobernabilidad welfarista sobre regímenes de prácticas más precisos. Este análisis se ve dificultado por la condición eminentemente práctica y heterogénea de tales regímenes, influidos por el empuje de los saberes de *management* empresarial<sup>123</sup> y más cercanos a un *know-how* que a grandes teorizaciones sobre la Administración. Así que, con esas cautelas, trataremos de reseñar algunas regularidades, dentro de las posibilidades de esta investigación.

Como muchos de los cambios de la gobernabilidad social que hemos analizado, la reforma de estas prácticas de gobierno no se deduce solo de una neoliberalización de sus agentes y espacios, sino también de la dificultad de sostener la eficacia de muchas prácticas y burocracias disciplinarias, que habían funcionado en el *welfare* fordista: principios de jerarquía, fomento de relaciones de dependencia y pasividad tanto con los gobernados como respecto al interior de los distintos agentes de gobierno (Taylor-Gooby, 2008: 168-9). La presencia de este empuje se aprecia en los cambios generales respecto a la organización del Estado y, de manera más precisa, en la reorganización del *servicio público* (Rosanvallon, 1995: 110-4), como actividad estatal típica de ‘lo social’ en su formulación moderna (*vid. supra* cap. 3). Desde esta perspectiva, tales cambios no son solo una innovación técnica importada desde las escuelas de *management*, sino parte de la larga serie de cambios en la gobernabilidad social, al menos, desde los 1970s (H. Dean, 1990: 187).

### 2.6.1. “Nueva gestión pública”

Dentro de categorías filosófico – políticas más ortodoxas, en el contexto anglosajón, el proyecto de reforma del neoliberalismo respecto a la actividad de los sistemas expertos y burocracias del *welfare* se vehiculó a través de los proyectos heterogéneos enmarcados en la llamada “nueva gestión pública” (“*new public management*”, NPM en adelante) y la “*governance*”, en su sentido débil y alejado del foucaultiano (M. Dean, 2007: 47).

En esta dirección y aunque las nociones de *nueva gestión pública* aparecieron en marcos analíticos alejados (Hood, 1991), el trabajo de Osborne y Gaebler (1995) “La reinención del gobierno” ha tenido una influencia reconocida (Power, 1999: 43) como el manual que sintetiza esta reorganización interna de la actividad de gobierno<sup>124</sup>. Estos discursos se sitúan plenamente en la tradición tratadística del *arte de gobierno*, materia

---

<sup>123</sup> Los trabajos que han abordado estos cambios son numerosos. En particular, ha resultado muy influyente la perspectiva general de *nueva gestión pública* de Osborne y Gaebler (1995). Desde una perspectiva más próxima a la nuestra, las investigaciones son también numerosas, siquiera más específicas (Boltanski, 2002; M. Dean, 2007; Clarke, 2005; O’Malley, 2004b; Power, 1999).

<sup>124</sup> *Vid.* L. Brown (2010: 1211-5) para notar este impacto de los discursos de la innovación, trasladados al ámbito de los recursos del trabajo social, en el contexto anglosajón.



de referencia en los análisis foucaultianos sobre la gobernabilidad. Estos discursos no se dirigen hacia un cambio sustantivo en las acciones de gobierno (estrategias, políticas, decisiones, objetivos: el *telos* de gobierno), sino hacia el *cómo* de gobierno (el *ethos* y la *techné* de gobierno). Y, en este plano, lo que el neoliberalismo plantea es una recomposición de la relación entre los sujetos gobernados, los agentes de gobierno, sus espacios, los sistemas expertos y las tecnologías apropiadas, en el marco de la activación, la responsabilización de sí y la elección racional (Rose, 2007: 141).

Para ordenar la exposición dividiremos, siguiendo la distinción de H. Dean (2006: 113-7), las estrategias de NPM en dos vectores, a menudo hibridados: el de la mercantilización y el de la modernización. El primero remite a las estrategias de regulación de la actividad de gobierno a partir de la racionalidad de mercado, que advertimos al inicio del capítulo como la seña de identidad de la nueva gobernabilidad social (H. Dean, 2006: 116). El segundo remite a una reorganización más interna y se concreta en una aproximación del funcionamiento de los órganos públicos y privados de gobierno al de la empresa post-fordista, tal como la caracterizamos antes.

Un servicio que funciona como una empresa y se implementa en un espacio configurado al modo de un mercado. El desplazamiento del centro de veridicción desde el saber del Estado hacia la dinámica espontánea de los usuarios resitúa aquí al mercado y sus formas organizativas como marco de veridicción y constituye el cambio central de la mercantilización. A ello responde la organización de los servicios como “cuasi-mercados” o la introducción de tecnologías de “rendimiento” que evalúen y estructuren el funcionamiento a la luz de los resultados (*vid. supra* cap. 2 sobre algunas de estas técnicas de gobierno a distancia). Tampoco hay que deducir de esto que el saber de gobierno anterior fuera autónomo a las dinámicas del mercado, ya que la gobernabilidad moderna disponía al Estado como un conjunto de dispositivos de seguridad cuyas reglas de verdad se integrarían a partir de la economía política liberal y del funcionamiento del mercado, donde se producía de facto el crecimiento económico que aseguraba el orden en su conjunto (Foucault, 2007, 2008). Lo que se produce aquí es más bien una cierta identificación de tales esferas.

Si somos más precisos en la extensión de esta racionalidad de mercado (Rosanvallon, 1995: 69-72), veremos que los discursos de mercantilización no aluden solo a una traslación de las dinámicas de beneficio, a una re-mercantilización frente a la des-mercantilización welfarista, como diría Offe, sino también de otras dinámicas propias de la organización discursiva del mercado, que apenas se incorporaron a la organización del *welfare*: innovación, flexibilización, pluralización de los agentes y de la actividad, reorientación hacia los usuarios, mercadotecnia y técnicas de comunicación de masas. Evidentemente estas otras características de los mercados concitan más apoyos (Taylor-Gooby, 2009: 55). A su vez, es evidente que no basta con introducir cambios en la dirección o la estructura de estas burocracias del *welfare*, sino que deben reformarse esos espacios también “al nivel de la calle”, hasta el fomento de unos usuarios que devienen consumidores activos (Taylor-Gooby, 2008: 168).

En nuestro entorno, estas reformas alcanzaron un rápido arraigo en el contexto inglés del nuevo laborismo (Newman, 2008: 532-3), favorecido por el sistema

mayoritario: desplazamiento del centro de gravedad de la gobernabilidad desde el Estado y sus burocracias hacia otros agentes sociales, las comunidades y los propios sujetos (M. Daly, 2003: 120-2); incentivos para los *managers* por resultados, énfasis en la posición de consumidor de los usuarios, expansión de las formas de previsión y de los agentes no-estatales y refuerzo de los mecanismos de control interno (Taylor-Gooby, 2009: 119-21). A la vez que se comprobó cómo una reforma en este plano debe afrontar diversos aspectos “técnicos”, de coordinación entre agencias y departamentos, de negociación y participación de los diferentes agentes (Larsen, 2006).

Al concretar el contexto histórico-político de su implementación, se observa la dimensión discursiva y retórica de este proyecto de reforma; lo que no implica su falsedad, sino que subraya su disposición subjetivadora y su impacto central sobre el imaginario de cómo se debe pensar y desplegarse una gobernabilidad social; es decir, su influencia como saber de gobierno en una nueva producción de sociedad. A la vez, una contextualización más amplia de estos movimientos diluye las visiones autopoiéticas de los cambios en una Administración que hubiera tomado conciencia, por sí, de la necesidad de ajuste de sus procesos. Más bien, señala la profunda conexión de estos cambios con condiciones externas a la Administración, sin borrar por ello su notable especificidad.

El énfasis en esta especificidad suele ser un recurso de ciertos discursos de reforma para eludir las posiciones establecidas en el marco de conflicto en que pretenden intervenir. Así, estos discursos abrieron un *tertius genus* en el debate sobre el *welfare* entre su reducción (de gastos / servicios) y su ampliación (de ingresos / impuestos). De manera explícita (Osborne, 1995: 52-4) apostaron por un cambio en la organización dirigido a la eficacia y sobre todo a la eficiencia de gobierno: “haremos más con lo mismo”.

Esto aparte, la dinámica de mercantilización sigue siendo una noción muy amplia. Muchos autores se han referido, con mayor concreción, a procesos de privatización. Desde nuestro enfoque, lo más interesante no es solo su sentido estricto, referido al cambio en la titularidad de unos bienes y servicios públicos que pasarían a ser privados o participados en mayor medida por el sector privado, sino tomar la noción en su sentido amplio para designar una adaptación general de la gestión pública a la racionalidad empresarial (O'Malley, 2004b: 65) y de las tecnologías propias del consumo y de la venta contemporáneas<sup>125</sup>. También es cierto que, en este sentido lato, la cantidad de modificaciones que pueden considerarse a partir de estos efectos privatizadores es mayor, de modo que conviene diferenciar.

---

<sup>125</sup> Vid. Rose (1990: 25). Con otro objeto, Osborne y Gaebler (1995: 395-402; 447-66) han ofrecido un catálogo de medidas que permiten introducir dinámicas eficientes de mercado en la organización de la actividad de gobierno. A modo de ejemplo: crear escenarios para las reglas de mercado; aumentar la información a los consumidores para promover la competencia; crear y estimular la demanda; catalizar las ofertas del sector privado y otras formas de fomento, incluso con la creación de instituciones de tipo mercantil para colmar huecos del mercado y organizarlos de ese modo; fomento de los sistemas de cuotas e impuestos indirectos como modos de ingresos ligados a mecanismos de mercado – consumo; fomento de las actividades de producción de comunidad y de sociedad, de entornos de mercado, etc.

Un medio directo de privatización es la apertura de espacios de mercado o cuasi-mercados, es decir, de formas organizativas que hagan posible un funcionamiento y unos efectos distributivos y subjetivizantes análogos a los del mercado: ampliaciones de las formas de colaboración y consorcio con el sector privado, externalizaciones de funciones, por ejemplo a través de la provisión de servicios, contratación de *managers* del sector privado, etc. (Clarke, 2005: 453; M. Dean, 2007: 102-3).

Esta vía de privatización, entendida como “empresarialización”, del gobierno social abre dos cuestiones de análisis, en cuanto a su relación con el proceso de financiarización de la economía, que hemos expuesto antes, y en cuanto al efecto que estos cambios pueden tener respecto a la gestión interna de los dispositivos de gobierno social y a la gestión de sus funciones respecto a la población.

El devenir central de la financiarización en la economía y sus dispositivos de seguridad implica, dada su necesidad de expansión y penetración social, una presión sobre los espacios des-mercantilizados del *welfare*, que sobre todo se manifiesta en la creciente formulación de instrumentos financieros sobre esos servicios (seguros privados de salud, planes de pensiones, instrumentos relativos a la vivienda; Harvey, 2007a: 160). Éste parece el punto de presión más relevante de las dinámicas privatizadoras sobre los servicios del *welfare*, en tanto son la principal razón de rentabilidad, sin perjuicio de que algunos admitan una explotación directa rentable a través de mecanismos diversos como el cambio de titularidad, con mayor frecuencia, mediante la transferencia de dinero público o mediante decisiones que configuran para esos asuntos *rentas de monopolio*<sup>126</sup> o “cercamientos” (“*enclosures*”). Ello abre, al menos, dos centros de discusión sobre los servicios que exceden el ámbito de esta investigación. El primero articulado en torno a la eficacia y eficiencia de tal modelo de gestión del gasto público en comparación con otros modelos posibles (Lewis, 2000: 69). Y el segundo, en torno a la necesidad de aseguramiento de unas mejores condiciones de prestación del servicio y, en todo caso, el mantenimiento de su universalidad dentro de la tendencia a unas políticas sociales crecientemente asistenciales y especializadas por grupos de riesgo.

Esta pérdida de universalidad o el deterioro general de las condiciones de prestación de los servicios públicos tendría efectos muy lesivos sobre sectores fundamentales para la producción contemporánea, en sus condiciones de reproducción (Vercellone, 2009: 91), así como un impacto sobre la precarización de la vida, la erosión de los vínculos sociales o la pérdida de seguridad respecto a los dispositivos de previsión básicos del *welfare*<sup>127</sup>.

---

<sup>126</sup> Vid. Harvey (2007b: cap. 18) sobre la noción de “rentas de monopolio” aplicada a los procesos económicos del último ciclo.

<sup>127</sup> El caso inglés está muy avanzado en esta dirección (H. Dean, 2006: 116) y, respecto a las CC.AA. españolas, los procesos son desiguales, pero incipientes y de alta intensidad (Gimeno, 2004: 42; Observatorio Metropolitano, 2009: 38-42; CAS Madrid, 2010). A su vez, según la literatura, la presión sobre estos bienes despierta las reticencias y críticas de la opinión pública, que incluso llega a identificar dinámicas de desatención de determinados recursos para erosionar su legitimidad y favorecer la privatización (Pino, 2007: 197-201). En el mismo trabajo, esta autora ha mostrado la opinión de mayoritaria de que la introducción de lo privado en estos sectores debe condicionarse a la garantía de un mínimo de atención desde el sector público.

La segunda cuestión de análisis que suscita la privatización se refiere a sus efectos en los escenarios de gobierno. A este respecto, los discursos de la privatización subrayan su capacidad para reducir el gasto público (Offe, 1994e: 101) pero suelen eludir sus consecuencias sobre la reorganización de las relaciones de producción en este escenario, donde se vive un proceso homólogo al que hemos referido para la empresa post-fordista. Evidentemente este campo tiene especificidades notables (cierta rigidez en los órganos necesarios, un tanto al margen de su demanda; peso de los criterios políticos en la organización de los departamentos, peso de los gestores, etc.) pero tales cambios no son ajenos a las transformaciones generales.

En este sentido, la empresarialización de estos dispositivos provoca una “proletarización” de sus operadores. De hecho, la rigidez de este mercado de trabajo público tiene un peso notable en las críticas, junto a la expectativa de que dinámicas de mercado pudieran crear más empleo en estos sectores y con mayor satisfacción (Osborne, 1995: 66-73), conforme al giro discursivo del post-fordismo (Boltanski, 2002). Respecto a la creación de empleo, es cierto que el sector de los servicios a las personas (parte de él con un objeto y extensión coincidentes con las materias de prestación social en una gobernabilidad welfarista) ha aumentado sus tasas de activación y empleo en el último ciclo (1996-2007) pero este incremento se ha hecho en implementación del programa de la nueva gestión pública: de un lado, el crecimiento del empleo público ha sido proporcionalmente menor al de otros sectores, al margen de que, en su expansión, la financiación pública haya tenido un rol relevante<sup>128</sup>; de otro, las condiciones de estos nuevos empleos se han adaptado a la evolución general que expusimos arriba. En cualquier caso, la reducción del gasto público en estos sectores, que se ha adoptado como estrategia de gestión de la crisis desde 2010, a efectos de contener la presión sobre el problema de la deuda pública, ha afinado la sincronía entre las condiciones del nuevo empleo en ‘lo social’ y el resto del empleo creado en otros sectores industriales y de servicios durante el último ciclo.

Finalmente, la literatura de orientación foucaultiana ha tratado de analizar los efectos que el funcionamiento “interno” de los dispositivos de gobierno tiene para sus funciones respecto a la población. En este sentido, el ámbito de ‘lo social’ se ha analizado como una instancia de mediación y formalización despolitizadora de los conflictos (*vid. supra* cap. 3), a la vez que surgen nuevas formas de gestión e integración de los conflictos, por caso a través de la diferenciación (*vid. supra* cap. 5).

Pero también advertimos nuevos desarrollos tácticos en el interior de la *nueva gestión pública*, que tienen una lectura ambivalente. De un lado, la privatización permite al Estado mediatizar o diferir su responsabilidad en estos ámbitos de fuerte conflictividad social, al desprenderse de la gestión directa de muchos servicios. Frente a

---

<sup>128</sup> En España, el porcentaje de trabajadores dedicados al *welfare* era ya bajo. Para datos comparados de 2002, en España se empleaba en estos servicios a un 6% de los trabajadores, lejos del 17% sueco, pero también de la media UE-15 del 11% (Navarro, 2006: 33). *Vid.* Rodríguez (2007: 106) para datos de esta diferencia, en el periodo 1996-2006, entre la creación de empleo en sectores como sanidad y educación, respecto a otros sectores de servicios para la Comunidad de Madrid. También, sobre el descenso de la posición salarial media de los trabajadores públicos respecto a la media salarial de la esa C.A. (Rodríguez, 2007: 115). En el contexto catalán, otros estudios (OSPDH, 2003: 22-4) han descrito la reciente situación de los empleados de ‘lo social’ en juventud.

la opinión pública, su capacidad de dirección y decisión sobre los agentes concesionarios y gestores de los servicios le brindan un margen de oportunidad para gestionar cuestiones coyunturales, por ejemplo relativas a su legitimidad o a su financiación.

Sin embargo, también se observan inconvenientes. La proliferación de agentes de gobierno, así como diluye las exigencias ciudadanas sobre la Administración, aleja también las fuentes de información directas, con lo que, a medio plazo, el debilitamiento de las instancias de recogida de información y/o su desconexión respecto a las instancias de toma de decisiones, que siguen estando monopolizadas por la Administración, perjudica la adecuación de las decisiones a las condiciones del medio. Incluso la influencia creciente de algunas entidades gestoras en las instancias de decisión puede actuar como un factor de distorsión relevante. De otro modo y si la correlación de fuerzas es desproporcionada a favor de la Administración, las entidades concesionarias pueden acumular incentivos para su propia desactivación como instancias de innovación social e importar el modelo negativo de responsabilidad de la propia Administración, por el que solo es perjudicial, en cuanto susceptible de tacha administrativa, la actuación errónea y no la simple inacción o la acción insuficiente. Éste bien podría ser el resultado de una creciente homogeneización de la acción social a través de las técnicas de gobierno a distancia que veremos a continuación; sin que, además, supongan mayor incentivo para el gasto público que el que son capaces de repercutir sobre la situación de sus empleados/as.

Si continuamos el análisis de estos desplazamientos desde la perspectiva de la población, el segundo rasgo notable de este proceso de mercantilización – privatización es la extensión de la racionalidad de consumo a las instituciones del *welfare* o también su inscripción en un marco en que la elección racional funciona como criterio de organización. Ello implica la incorporación de un discurso de participación de los usuarios en las instituciones del *welfare* (O'Malley, 2004b: 67; Newman, 2008: 544), en una mezcla entre la activación política y la posición del consumidor<sup>129</sup>, que pasa a ser el sentido común en que se inscribe la relación entre la sociedad civil y la Administración (Clarke, 2005: 450).

Desde luego, la mayor incorporación del usuario, su mayor afectación también conlleva una responsabilización más intensa (Newman, 2008: 545), que no solo entraña que si los usuarios pueden decidir más, deben ser más responsables en sus decisiones, sino que también introduce una dimensión productiva por la que este nuevo diseño de las relaciones ciudadanos – instituciones estarían *produciendo* responsabilidad, esto es,

---

<sup>129</sup> La extensión de este *ethos* pro-consumidor encuentra justificación en el acercamiento al funcionamiento de mercado: se gana eficiencia porque la oferta se adecua más a la demanda, se consigue atender de manera más específica las distintas necesidades (diferenciación y categorización), y se subjetiva a los destinatarios en un uso más hábil y responsable de los servicios (Osborne, 1995: 268-65). A su vez, incluye medidas de conocimiento de las necesidades y conductas de los usuarios, medidas de marketing y comunicación, así como cambios internos en orden configurar instituciones y dispositivos más sensibles a la demanda (Osborne, 1995: 245-57; -274-5).

subjetivando hacia un sujeto moral, calculador de su propio riesgo, etc. (Clarke, 2005: 451-2).

Dicho esto y aparte de su significación más profunda dentro de una lectura de gobierno y de la escasa base empírica de algunas justificaciones, las críticas a esta extensión de la racionalidad del consumidor a las instituciones del *welfare*, cuenta con varios conjuntos de críticas. En primer lugar hay toda una tradición de crítica a los enfoques de elección racional en el ámbito social, en cuanto a la mayor eficacia de los funcionamientos determinados por la decisión de los usuarios. A lo que hay que añadir los problemas de democracia derivados de que las prácticas de gobierno social se alejan, a menudo y a partir de esta re-racionalización dentro de parámetros de la nueva gestión pública, de los intereses de la ciudadanía (Taylor-Gooby, 2009: 440-3; 2008: 171-2, 182).

#### 2.4.2. Managerialización y estrategias de gobierno a distancia

A continuación, analizamos el segundo conjunto de procesos en que agrupamos estas reformas: los procesos de modernización de la gestión del *welfare*. Siguiendo la distinción de H. Dean (2006: 117), la modernización alude a la sustitución de los principios normativos del *welfare*, de los que se deducía el funcionamiento de sus instituciones y mecanismos, por unos principios de mayor pragmatismo: “lo que funciona es lo que vale”. Es habitual analizar estos procesos, desde una perspectiva crítica, también como procesos de mercantilización – privatización. Como hemos visto, estos análisis caben en una noción amplia de privatización pero son insuficientes si no advierten el cambio general en las formas de producción contemporáneas y su influencia incluso sobre los estratos más estables del orden moderno, como es la organización del Estado y del trabajo funcionarial<sup>130</sup>.

Dentro de este grupo, la introducción de mecanismos de competencia interna entre las instituciones y operadores del *welfare* empieza a funcionar como un discurso de reforma claro en de la *nueva gestión pública*: introducir las reglas y condicionamientos de la competencia en determinados espacios del *welfare*, frente a su tradicional des-mercantilización (Offe, 1994e). Como postulaba el ordoliberalismo, “intervenir sobre esa sociedad para que los mecanismos competitivos, a cada instante y en cada punto del espesor social, puedan cumplir el papel de reguladores” (Foucault, 2007: 179). En su aproximación al régimen empresarial, la tensión no está tanto entre lo público (ineficaz) y lo privado (eficaz), sino entre el funcionamiento en régimen de competencia y en régimen de monopolio; de modo que la actividad pública puede ser eficaz a condición de incorporar elementos de la actual competencia de mercado en casi todos los ámbitos y, en general, de la producción de tipo postfordista (Osborne, 1995: 30-4, 126-41).

---

<sup>130</sup> Vid. Larsen (2006: 629-32), para un análisis, en el contexto del nuevo laborismo inglés, de cómo estos cambios han afectado, no solo al diseño de las políticas y su implementación, sino a los propios métodos de validación política (negociación, imposición por mayoría, etc.).

Taylor-Gooby y Wallace (2009: 407-10) han señalado que las instituciones del *welfare* se relacionan bajo una racionalidad de competitividad en tres direcciones, amén del fomento de la participación privada, que es el método más directo de fomento de la competencia. La que hemos descrito antes, relativa al consumo, alude a una competencia vertical y desde abajo ejercida por unos destinatarios de las políticas sociales convertidos en usuarios.

A ésta debe añadirse otra presión que funciona en vertical y desde arriba, a partir de las nuevas técnicas de gobierno y *management* de los operadores que describimos a continuación como técnicas de agencia, de rendimientos, etc. (*vid. supra* cap. 2).

Por último, la que centra nuestra atención aquí es una relación de competencia horizontal entre los distintos servicios e instituciones del *welfare*, que pasan a competir entre sí por unos recursos decretados escasos. De modo que las distintas instituciones se jerarquizan en función de valoraciones externas de calidad o de los propios usuarios, concursos públicos en relación con el sector privado, etc.<sup>131</sup>.

Más allá de los problemas de implementación de estos modelos (dificultad de establecimiento de criterios, de mecanismos de solución, costes de puesta en marcha y mantenimiento, etc.) se han formulado algunas críticas de fondo a este modelo. La propia delimitación de la noción de competencia es polémica. Por una parte, algunos autores (Cox, 1995: 218; Jessop, 1999e: 181) distinguen entre los aumentos de la competitividad de carácter fuerte y débil. Mientras que los fuertes serían aumentos absolutos, alcanzados sobre todo mediante la innovación, de carácter político, social, económico y tecnológico; los débiles funcionarían en contextos de suma cero, en que solo podrían darse a expensas de otras unidades; como parece ocurre, en general, respecto a 'lo social'. Pero más allá, también se ha invitado a reconsiderar las posibilidades generales de aplicación de una noción empresarial de competencia (o de productividad) al plano estatal, ya que no puede extenderse hasta ahí la analogía entre la empresa y el Estado<sup>132</sup>.

Desde una perspectiva pragmática, una crítica común alude a la ineficacia de estos cambios, en la medida en que, lejos de aumentarse la calidad general de los servicios, estas técnicas han profundizado divisiones y desigualdades entre los servicios, preexistentes a su implementación (Taylor-Gooby, 2008: 170; Newman, 2008: 546), como es habitual en los espacios de mercado.

Por otra parte, también se ha incidido en la capacidad de estas reformas para solucionar, en el corto plazo, algunos problemas específicos en determinados contextos, pero es menos común incluir en las valoraciones el efecto de ciertas lógicas que estos criterios provocan a medio plazo. Por ejemplo, para mejorar los resultados en un determinado campo se suelen producir dinámicas de *cream-skimming*, por las que se tiende a la selección de los casos que mejor ajustan con el perfil de resultados (los pacientes más rentables, los casos más sencillos, etc.), en detrimento de los otros, como

---

<sup>131</sup> *Vid.* Taylor-Gooby y Wallace (2009: 408); respecto al trabajo social, Epstein (2001: 88).

<sup>132</sup> *Vid.* Krugman (2004: 17). Esto es interesante en nuestro contexto, ya que la introducción de la competencia ha arraigado sobre todo a una escala sub-estatal, en modelos de "competencia territorial" y por regiones metropolitanas, con objeto de ocupar de mejores posiciones en los mercados globales, atraer la inversión, etc. (López, 2010: 124-5).

ocurre en las aseguradoras con los casos menos rentables (Taylor-Gooby, 2008: 170). En otros supuestos, la necesidad de compensar los servicios menos rentables desde estos criterios podría aconsejar su eliminación o desincentivar la presencia de los usuarios más costosos, por ejemplo exigiendo ciertos pagos a los alumnos con necesidades educativas especiales (Taylor-Gooby, 2009: 407). A su vez, estos enfoques suelen obviar, debido a la ausencia de formulación, las repercusiones que estas reformas tienen sobre la percepción general, las estructuras normativas o la propia subjetividad de los operadores sociales (Taylor-Gooby, 2009: 413-4); donde se produce una auténtica sustitución de las nociones comunes del *welfare*.

Además de la introducción de la competencia, como condición interna pero sobre todo como condición de funcionamiento en un contexto de mercado, los discursos del NPM han buscado reorientar la organización de las unidades de gobierno hacia métodos de tipo post-fordista. Osborne y Gaebler (1995: 89-90, 347-66) propusieron, no solo una descentralización y autonomización, frente a la producción planificada característica del fordismo<sup>133</sup>, sino también incorporar los objetivos y la disposición empresariales. De una parte, ello implica un giro de estos órganos hacia funciones de concertación, de promoción de los flujos de actividad, de captación de capitales e inversiones privadas (Rose, 2000: 324) pero también de actividades de inversión en mercados financieros e incluso de obtención de beneficios en aquellas prestaciones que puedan organizarse de manera rentable (formas de co-pago, cuotas más o menos flexibles, etc.) (Osborne, 1995: 277-90).

En la misma línea y al igual que la empresa, la actividad dejaría de responder de manera rígida a las planificaciones y pasaría a organizarse en función de los objetivos definidos, abriendo una pluralidad de medios posibles para alcanzarlos, conforme a un “gobierno hacia los resultados” (Osborne, 1995: 171-203, 205-9).

En la práctica, mucha de esta literatura ha tomado conciencia de que estos cambios, en principio reducidos a los saberes de gobierno, son imposibles al margen de cambios en distintas dimensiones de la actividad de gobierno: estructura organizativa, agentes de gobierno, métodos de control, etc. A continuación, introduciremos algunos de estos cambios respecto a los agentes de gobierno y a las tecnologías de evaluación y control.

En el terreno de los agentes de gobierno, estas reformas han introducido una progresiva pluralización, también en cuanto a las instituciones y escalas de gobierno (H. Dean, 2006: 113-5; Johnson, 1998). En el caso español, esta pluralización de las vías de gobierno social ha coincidido con el proceso de descentralización política hacia las Comunidades Autónomas, Municipios y escalas intermedias, como las Diputaciones Provinciales y las Comarcas. Este proceso de multiplicación de los agentes de gobierno ha sido parte, contra una primera intuición, de una comprensión neoliberal de gobernabilidad<sup>134</sup> y de su necesidad de producir una sociedad favorable (M. Daly, 2003:

---

<sup>133</sup> Vid. Boltanski (2002); Rose (1996c: 56). También, Aguilar (2009: 196-201) respecto a los problemas de coordinación y funcionamiento concretos que han tenido estos programas de descentralización y pluralización en el contexto español de los servicios sociales.

<sup>134</sup> Harvey (2007a: 77 y ss) sitúa históricamente este tipo de prácticas en los gobiernos de Margaret Thatcher en el Reino Unido.



122), no solo en cuanto a una opinión pública que apoyara su programa, sino en cuanto a un nuevo medio o ambiente de gobierno cuyo mantenimiento actuara como dispositivos de seguridad en una configuración reflexiva del gobierno que tratara las necesidades sociales a través de su inscripción en esta nueva ecología social.

Más allá de esto, el movimiento de reposicionamiento de los operadores y expertos dentro de los dispositivos de gobierno es análogo al que analizamos dentro de las relaciones laborales y las “críticas sociales y culturales” que se opusieron a esta organización en los distintos ámbitos del complejo del *welfare* – fordista (Boltanski, 2002: 55, 107 y ss); y que aquí alcanzan una forma particular de “malestar en lo social”<sup>135</sup>.

En concreto, el desplazamiento más destacado, por la profundidad con que ha arraigado en el gobierno de la infancia, es la pluralización de las formas de actividad de gobierno social y, con ello, la de la posición y prestaciones de sus operadores<sup>136</sup>. Aparte de la analizada participación del sector privado en distintas intensidades y modalidades, se trataría de fomentar el peso de dos planos institucionales: el del tercer sector y el del sector informal<sup>137</sup>. En el capítulo anterior, ya introdujimos la participación de estos otros agentes en las políticas sociales. Lo pertinente aquí es destacar su peso creciente en todos los aspectos del gobierno social, ligado a los cambios generales en esta economía de gobierno (M. Dean, 2003: 171-5).

Además de la emergencia de nuevos agentes de gobierno, estas reformas han impactado sobre el papel de los expertos y los saberes de gobierno tal como se había consolidado en el interior de una gobernabilidad welfarista (*vid. supra* cap. 3). Ya vimos cómo estos cambios no solo estaban animados por dinámicas internas, sino también por la presión de ciertos procesos de deslegitimación de los sistemas expertos característicos del *welfare*, en razón de prácticas de resistencia o de mayores aspiraciones de derechos y bienestar de los gobernados, coherentes con la crisis de las disciplinas (Rose, 1994: 383; Harvey, 2007a: 66; 69-70).

En este contexto se han producido procesos “internos” específicos para los expertos: dinámicas de externalización y autonomización de esos sistemas y saberes, así como de fragmentación, con el objetivo general de ganar eficacia en la promoción del auto-gobierno por parte de los sujetos destinatarios; en cualquier caso, coherente con los movimientos de autonomización y empoderamiento de los usuarios desde finales de los 1970s (Rose, 1996b: 52), así como del devenir consumidor del sujeto pasivo en los discursos de la *nueva gestión pública*. En los trabajos de Nikolas Rose (1994: 384) que son fundamentales para analizar la evolución de los saberes y agentes expertos en el

---

<sup>135</sup> *Vid.* M. Dean (2003: 155). También, Picontó (1996: 189-305), para un análisis en profundidad de este malestar de lo social, en los operadores sociales y jurídicos de los ámbitos de protección de la infancia para el contexto español.

<sup>136</sup> Por ejemplo, Osborne y Gaebler (1995: 63) reseñan un total de 36 formas distintas de prestación de servicios, desde las características del *welfare* a formas atípicas con voluntarios, soluciones financieras, etc.

<sup>137</sup> En esta pluralización de agentes de gobierno social, ver lo indicado para el desarrollo del plano comunitario en el gobierno social. También, Brundson (1998), para el peso de agentes privados, Deakin (1998) respecto al sector voluntario y Ungerson (1998: 169), respecto a los operadores informales o invisibles.

gobierno social, este proceso se define como una *des-gubernamentalización del Estado*, en contraste con la particular formación gubernativa del *welfare*.

Estos cambios se corresponden a desplazamientos en las jerarquías internas y formas de organización de estos saberes expertos y operadores. Por una parte, existe una transición desde la centralidad de los especialistas en los dispositivos previsores y provisorios del *welfare* y los planificadores, hacia las nuevas figuras de los *managers* y otras auxiliares en el gobierno interno, como auditores y *coachers* (Newman, 2008: 536; Boltanski, 2002: 126).

Por otra parte, en los aspectos de control interno (H. Dean, 2006: 117), los expertos y operadores no solo son agentes de gobierno, sino también destinatarios principales de un conjunto de estrategias centrales en la gobernabilidad: la regulación del ejercicio profesional, la reforma de las instituciones en que operan y toda la configuración del régimen de verdad experta en distintos ámbitos (Rose, 1994: 366-7). Los cambios en el gobierno interno son coherentes con la racionalidad del *new management*: paso de la planificación y jerarquía interna a la organización conforme a criterios y controles externos (margen presupuestario, evolución de la demanda de servicios, evaluaciones y auditorías, etc.) (Rose, 1996c: 54-6). Desde una perspectiva jurídica y en el marco del derecho regulativo, también muestran su relevancia creciente los mecanismos de evaluación y control.

Dada esta renovada complejidad gubernativa, en que además se han debilitado las posibilidades de gobierno directo y centralizado por parte del Estado, nos parece que las tecnologías y programas de control actuales se comprenden mejor dentro de un marco de *gobierno a distancia* (Rose, 1992: 13-5). Este marco nos permite delimitar la actividad de gobierno, así como el sentido de sus prácticas en las nuevas composiciones políticas que caracterizan la actividad de gobierno social.

En cualquier caso, este marco se aprecia mejor al considerar distintas prácticas de gobierno a distancia. Con el objetivo de aumentar la capacidad de control sobre unas unidades de gobierno relativamente autonomizadas, se han formulado métodos de homogeneización de sus composiciones y actividades, logrando cierto grado de “isomorfismo institucional” (Lewis, 2000: 69) difícil de alcanzar mediante intervenciones más directas. Taylor-Gooby y Wallace (2009: 407) han descrito esta dinámica sobre todo en su dirección vertical y desde arriba, emprendida en función de criterios de jerarquía, aunque con nuevas dinámicas. Un ejemplo típico de estas técnicas es el control a través de los presupuestos<sup>138</sup>, que delimita las posibilidades de gobierno de las unidades a las que implica y redefine así el contenido último de derechos y políticas públicas.

También son comunes los métodos de homogeneización vertical a través de la definición de los criterios de actuación de los operadores, por ejemplo mediante protocolos, manuales e instrucciones, o de la dirección mediata de su actividad, a través de obligaciones de resultados, de eficiencia, etc. Vimos cómo, en la reorganización post-fordista de las relaciones de producción, estos métodos suponían un

---

<sup>138</sup> Vid. Aguilar (2009: 176-7, 185), para ejemplos de estas técnicas en el caso español de las políticas sociales autonómicas.

fortalecimiento de las posibilidades de gobierno sobre los operadores frente a la erosión de los métodos disciplinarios. Entre otros, M. Dean (2003: 167-9) ha confeccionado un buen catálogo de tecnologías de agencia y *performance*, de índole administrativa y laboral: combinación del trabajo profesional con otras formas de empleo atípico, en prácticas, voluntario, etc., mayor rotatividad, flexibilidad horaria o cláusulas de disponibilidad, entre otras.

La otra posibilidad de este control vertical consiste en fomentar el ejercido por los usuarios, devenidos consumidores, al modo de organización productiva pos-fordista a partir de la demanda. Newman (2008: 543-4) advierte la opción de redireccionar los flujos de control desde abajo, a partir de un reforzamiento de la participación política de los usuarios y destinatarios de las políticas públicas que revertiría la característica reproducción de relaciones tutelares en el interior del *welfare*, sin reducirlas a las pobres relaciones de consumo, donde por ejemplo otros agentes asuman funciones de gestión o control.

Por nuestra parte y con apoyo en el trabajo de Michael Power (1999) sobre la auditoría, vamos a tomar estos métodos de control “externos”, como supuesto típico desde el que considerar los efectos sobre la gobernabilidad social de estas formas de gobierno a distancia. El control por parte de figuras externas (al menos, a los organigramas típicos de la Administración welfarista), a través de managers, auditores, evaluadores de calidad, observadores invitados, etc. es una tendencia notable y significativa de nuevas posiciones del saber y sus agentes en la actividad de gobierno. Así, la auditoría es un método típico de estas formas de control frente a la citada e inducida pluralización y autonomización de las agencias de gobierno social (Rose, 1996b: 54-6), vinculado a los discursos analizados de la *nueva gestión pública* y la *governance* en la reconfiguración del rol del Estado.

Lo interesante de estas técnicas se refiere a sus efectos de reorganización epistémica del ámbito auditado. Sobre todo en el tipo de auditorías no-financieras y en campos donde esta labor parece difícil, los procesos de auditoría exigen e incluyen clarificar los objetivos de la institución o del programa, los estándares con que medir su actividad y los parámetros dentro de los que situarla. Power (1999: 70) se refiere a esta nueva objetivación de la actividad de una agencia como una auténtica “verificación” de su actividad, que la redefine.

En el marco de gobierno, las tecnologías de saber no se agotan en el reconocimiento de una realidad preexistente, sino que coadyuvan en su configuración operativa y esto, como bien ha visto Power (1999: 80-90) para la auditoría, no es una labor técnica que pueda hacer abstracción de su contexto social (los saberes en juego, sus relaciones jerárquicas, las fortalezas y debilidades de cada organización y de sus departamentos, sus efectos en la intervención social, etc.), sino una reconfiguración de este contexto<sup>139</sup>. Ésta es la sustancia principal del conflicto entre los métodos clínicos, que persisten en los métodos de evaluación experta, sobre todo en los análisis amplios y

---

<sup>139</sup> Es sencillo ver el marco común con la concepción y los efectos epistémicos y políticos que reconocimos en el derecho (*vid. supra* cap. 1) y en el riesgo (cap. 2) y que está presente en los trabajos con este objeto de autores como Power (1999: 138-40) o Latour (2007).

cualitativos de servicios y programas, y los métodos de auditoría y análisis de datos que, como los actuariales (Parton, 2009), se han ligado a las reformas manageriales en distintos ámbitos de gobierno (Power, 1999: 115).

Al mantener que las estrategias de gobierno a distancia (conservamos la auditoría como caso privilegiado) tienen efectos sobre la configuración del ámbito de gobierno social, nos referimos a efectos generales, que varían en función de la respuesta particular de cada espacio de gobierno a estas medidas. En este sentido, se pueden distinguir dos escenarios: uno de “fracaso” de las medidas, entendiendo por tal la producción de efectos no programadas, resistencias, bloqueos organizativos, etc. y un escenario de “éxito”, en que éste es la adaptación de los ámbitos así gobernados a las dinámicas exigidas por esas técnicas.

Respecto al escenario de “fracaso”, un efecto no programado habitual es el fomento de un *ethos* defensivo en la organización auditada (Rose, 2007: 155). Así, se pueden ver bloqueadas las innovaciones que vayan más allá de la simple eficientización de las prácticas existentes (Newman, 2008: 547). Un gobierno a distancia demasiado fijo y homogeneizador puede fijar también a la institución, impidiendo su ajuste a los cambios sociales y reduciendo su efectividad, aunque el resultado de las auditorías mejore en cada edición. En un escenario más extremo de “fracaso”, en que las resistencias a los procesos de control y gobierno a distancia fueran explícitas, estos programas podrían alterar el funcionamiento de la organización y causar efectos desestabilizadores, mostrando que la implementación de estas tecnologías es tan relevante como su diseño (Power, 1999: 95-6).

Respecto a un escenario de “éxito”, la cuestión sería, al contrario, una sobreadaptación a los métodos de control, de modo que, dentro de la organización, se convirtieran en un vector de normativización de las conductas demasiado relevante, en contraste con sus objetivos principales (Power, 1999: 97). Los reflejos de esta sobreadaptación son variados: privilegio de los objetivos auditables sobre los objetivos “de fondo” de la organización (Taylor-Gooby, 2009: 123-6); peso excesivo de algunos criterios cuantitativos o de indicadores que no son fieles a la realidad que pretenden medir; mayor atención a los casos que mejor coinciden con los parámetros fijados, en perjuicio de los casos heterodoxos o “difíciles”, devenidos “invisibles” (Newman, 2008: 540-1; *vid. infra* cap. 9); o a las intervenciones reactivas que tienen su reflejo como resultados en perjuicio de intervenciones de tipo preventivo que, sin ese impacto sobre los resultados, podrían ser más eficaces y eficientes; entre otros.

En último término, no se trata de descartar todo programa de control, sino de introducir los efectos de estas dinámicas en su propia consideración, de manera que puedan integrar sus propios efectos en su funcionamiento. El fortalecimiento de este “auto-saber de gobierno”, al modo de la tratadística sobre el *arte de gobierno*, permitiría engarzar mejor estas dinámicas de gobierno a distancia con políticas públicas efectivas, rebajando su funcionamiento como prótesis reflexivas de estas políticas, a la par que podrían incidir de manera favorable en el medio de gobierno, en lugar de cortocircuitarlo o sobredeterminarlo.

Para finalizar este apartado, tres apuntes. Por sus implicaciones sobre las rentas bajas y los principios basales del *welfare*, el proceso más visible de estas reformas es la privatización de determinadas prestaciones organizadas hasta la fecha conforme a los criterios modernos del servicio público. Sin embargo, el análisis de estas reformas nos ha permitido identificar verdaderos cambios en la configuración del escenario de la gobernabilidad social (Donzelot, 1991: 178). Como destacan Rose y Miller (1992: 32), esta nueva racionalidad política implica una autonomización respecto al Estado de muchas agencias de gobierno semi-estatales y de agentes privados, a favor de sus posibilidades de decisión y de cálculos de gobierno.

El segundo apunte se refiere al carácter abierto de estas racionalidades y tecnologías de reforma. De nuevo, conviene señalar que la adopción de nuevos métodos de producción y de organización de los dispositivos de seguridad en ‘lo social’, aunque supongan cambios relevantes respecto a la gobernabilidad welfarista, no implican necesariamente el abandono de ciertos objetivos de socialización de la incertidumbre, provisión social, igualdad, etc.<sup>140</sup>. En este sentido, se trata de racionalidades y tecnologías que sin ser neutras, ya que están inscritos en procesos de reforma política estratégicamente orientados, sí admiten otra orientación y otros efectos. En concreto, esto descarta que el “regreso” a la gobernabilidad welfarista (*vid. supra* cap. 3) sea único horizonte contrapuesto a la estrategia neoliberal.

Por último, conviene resituar en esta posibilidad de giro de las racionalidades reformadoras del *welfare*, la cuestión de la democracia, en cuanto a la necesidad de que sea éste el ambiente político que guíe, sobre todo, la definición de los objetivos de la actividad de gobierno social. Sin esto, la tendencia de las diferentes tecnologías de managerialización de la gobernabilidad hacia disposiciones y objetivos de carácter reflexivo es muy fuerte, como hemos analizado respecto a los métodos de gobierno a distancia.

Declive del *welfare*, “fin de lo social” pero también, centralidad de la gobernabilidad social, no solo como plano corrector de las dinámicas económicas, sino como verdadero ámbito de realización de éstas. En la conclusión, nos gustaría abordar la complejidad de los cambios que vive hoy el gobierno social a partir de una doble mirada sobre el asunto del “fin de lo social” o el “fin de la sociedad” (Deleuze, 1998, 2006b; Rose, 1994, 1996a: 328), respecto al marco que expusimos en el capítulo tercero y que hemos actualizado en éste.

De una parte, vimos que los cambios contemporáneos refuerzan la tensión entre la racionalidad neoliberal, hegemónica en el gobierno económico, y las mediaciones, correcciones y relevos que pudiera ofrecer la racionalidad social welfarista. Pero de otra, también notamos la necesidad creciente para el funcionamiento de la economía de una consideración de las relaciones sociales, de la actividad de gobierno social, incluso

---

<sup>140</sup> Por ejemplo, Jane Lewis (2000: 68) ha expuesto programas de fomento del tercer sector en el ámbito de la prestación de cuidados para el contexto finlandés, holandés y alemán con mejores resultados que la prestación moderna.

de producción de determinadas relaciones sociales o composiciones de la “sociedad civil”. Entre estos polos, podemos abordar la cuestión.

La primera dinámica, la del “fin de lo social” o el declive del *welfare*, no es una dinámica marginal, sino que está modificando el régimen de gobierno social welfarista, al contraindicar sus técnicas para la realización de los objetivos de acumulación, crecimiento y seguridad. Ello hasta el punto de permitirnos hipotizar otro marco de gobierno social, como, por ejemplo, hemos buscado caracterizar en el *workfare*.

Sin embargo, para este punto, es interesante comprender que la crisis del *welfare* no se sigue solo de la invasión de la racionalidad económica sobre los espacios del *welfare*, sino también de una dinámica crítica o auto-disolvente de la racionalidad (neo)liberal sobre el *welfare*, que éste no ha podido conjugar totalmente, aunque haya frenado y reconducido en muchos puntos. Entre otros, Baudrillard (1978: 67-9, 75-7) explicita esto, en tanto entiende que las dinámicas de socialización liberales erosionan las relaciones sociales, base de cualquier noción de ‘lo social’ que aparezca como algo más que un *simulacro*<sup>141</sup>. En este sentido, el ‘fin de lo social’ sería esta condición residual y mortecina de la vida social que en su constitución habitó este plano<sup>142</sup>. Desde otra perspectiva, Adorno (1992: 260-1) también alimenta esta visión de una libertad producida por el relativo antagonismo de ‘lo social’, que termina conjugada precisamente por las limitaciones de este ‘lo social’ individualizante. De modo que este asunto, un devenir de ‘lo social’ que fomenta características, normas, saberes, valores y subjetividades que, en último término, lesiona sus bases es un argumento común en los análisis más recientes del efecto sobre el *welfare* de los cambios económicos y políticos (Taylor-Gooby, 2009: 10-2; M. Dean, 2003: 123 y ss; Santos, 2009: 552-6).

El problema, que estas perspectivas no suelen desconocer, es que el amplio proceso de crisis en el régimen y la gobernabilidad welfarista hace coincidir las condiciones de mayor necesidad de dispositivos de socialización más igualitaria respecto a las incertidumbres y riesgos sociales, con las condiciones de progresivo debilitamiento de estos dispositivos y de sus bases. De hecho, la razón del mercado tiende a identificarse con la del gobierno social, al margen de la discusión sobre si ambas permanecen sincronizadas con la razón de Estado o la seguridad ha pasado a estructurarse, en lo esencial, en el interior de otro marco político. Evidentemente no es

---

<sup>141</sup> Por otra parte, el enfoque foucaultiano ya se situaba en un movimiento de des-ontologización de ‘lo social’ (M. Dean, 2010c: 680), que es común a los autores críticos de esta época, pero que, en nuestro marco, no permite dejar de considerar la relevancia analítica y práctica de este plano de ‘lo social’ y de sus dispositivos, como la sociedad (*vid. supra* cap. 3).

<sup>142</sup> Conviene notar que esta visión decadente de ‘lo social’ tampoco tiene, en Baudrillard, como en otros autores críticos, un marco de referencia anterior especialmente laudatorio de la autenticidad del plano social y que el sentido histórico de su crítica no es asimilable al de la crítica neoliberal, coetánea o actual. Aunque los efectos sean similares, en el otro extremo de esta total sincronización de la racionalidad de gobierno con la del mercado, se sitúa la idea kafkiana de un derecho que hubiera abandonado sus objetivos materiales y permaneciera en un estado de “vigencia sin significado”, donde, como indica Agamben (2010: 68-71), “los hombres viven hoy bajo el bando de una ley y de una tradición que se mantienen únicamente como ‘punto cero’ de su contenido, y que los incluyen en una pura relación de abandono”. Por nuestra parte, y pese a que esta línea de pensamiento es muy sugerente respecto a la tendencia de la noción de soberanía y sus instituciones políticas asociadas, seguimos analizando la gobernabilidad social, y sus tecnologías jurídicas, por su carácter productivo.

concebible que los efectos de esta necesidad insatisfecha no tengan consecuencias lesivas muy serias sobre la calidad de la producción y de la vida social. Conservar en mente esta necesidad de gobierno social nos permite entender sin contradicción la segunda parte del análisis sobre este asunto del ‘fin de lo social’.

El segundo enfoque contrasta el anterior al mostrar que la gobernabilidad neoliberal requiere de un determinado tipo de sociedad, de relaciones y vida social, etc. para realizar los ciclos de beneficio creciente y, por tanto, para mantener su seguridad; y a la inversa. Así que, como hemos mostrado al inicio, en la era del fin de lo social, el gobierno de ese espacio de referencia deviene central. Desde esta perspectiva, cuando los discursos neoliberales, conocido es el axioma tatcherista, decretan que “no hay tal cosa como la sociedad” aluden más bien a un nuevo régimen de gobernabilidad social que a su eliminación: a la modificación de los regímenes de relación entre el mercado y ‘lo social’, entre distintos espacios sociales, entre los sujetos gobernados y las instancias de gobierno, también en el interior de las últimas, etc.<sup>143</sup>. También con esta base, hemos analizado la gobernabilidad social contemporánea, a partir de caracterizaciones como *workfare*, *post-welfare* o post-social que nos permitían contextualizar estas innovaciones en el marco de partida de la gobernabilidad social moderna.

Ello no impide reconocer, sino que resalta, las notables transformaciones de este gobierno social, que en los capítulos siguientes, trataremos de recorrer a partir del análisis de prácticas de gobierno de la infancia y la familia. En general se produce una *individualización de lo social*, en cuanto a la necesidad de que cada individuo cuide de sí, de su familia y también del vecino o de la comunidad (M. Dean, 2003: 151); pero también en cuanto al posicionamiento del *homo economicus* responsable como *ethos* normativo en el sujeto contemporáneo (*vid. supra* cap. 5). En un plano más político, hemos señalado el giro desde el gobierno de la aceptación al gobierno de la movilización de subjetividades, que es una actividad de gobierno extensa (McKee, 2009: 469-71), que requiere la generación constante de unos circuitos de producción de subjetividad funcionales, a escala individual y a escala social, como advertimos respecto a las nuevas *tecnologías de ciudadanía*.

Resulta evidente que esto modifica el mapa de la gobernabilidad social en relación a sus divisiones de lo público y lo privado, el Estado y los ciudadanos, etc., configura nuevos espacios de gobierno, como la comunidad y da entrada y funciones a una pluralidad de agentes de gobierno (Rose, 2007: 135-6; Pavlich, 2001: 2-4). Con este contenido, se renueva la idea de que “quizá lo que es realmente importante de nuestra modernidad (...) es no tanto la estatalización de la sociedad, como la gubernamentalización del Estado” (Foucault, 1999e: 196).

En tal sentido, parece que la propiedad privada ha desplazado la relevancia que la propiedad social tenía como elemento vertebrador de la gobernabilidad social welfarista. Las clases propietarias encontrarían medios de integración social a partir del

---

<sup>143</sup> *Vid.* Rose (1996b: 330). En general, ésta es una interpretación muy querida entre los autores más influyentes en nuestro marco: entre otros/as, Valverde (2006: 15); O’Malley (2004b: 74); Castel (2004) y Donzelot (1991: 175). También hay otras posiciones, como la de Latour (2007: 5-7), crecientemente desconfiadas de la capacidad de nociones cerradas, como sociedad y otras derivadas, para servir como de analítico para los movimientos de asociación contemporáneos.

aumento del valor patrimonial de sus propiedades privadas (con los consiguientes efectos subjetivadores a escala social) y no a partir de la extensión de las propiedades sociales del *welfare*. Por supuesto, este régimen tiene, al menos, dos límites en su capacidad de asegurar el gobierno social. De un lado y como hemos mostrado, se ve muy afectada la integración de los no – propietarios, de modo que aumentan los habitantes de las *zonas de vulnerabilidad* (Castel, 1992, 2004). Por otro, la crisis financiera de 2008 ha interrumpido esos aumentos de valor de los activos financieros (al menos, en la extensión social con que se dieron respecto a los aumentos del valor de la vivienda y de los fondos de inversión) y con ello ha bloqueado ese dispositivo de integración<sup>144</sup>. El resultado es lo que podríamos reconocer como una crisis de la gobernabilidad social neoliberal, tal como se había configurado desde los 1980s (M. Dean, 2010a: 261 y ss) conforme a un régimen de *keynesianismo financiero*.

Incluso, podemos ir más allá, como hicimos al tratar la evolución del *workfare*, como régimen de regulación de riesgos hegemónico desde los 1980s, y la posibilidad de que la crisis financiera y una gestión centrada en asegurar el valor de los títulos de los acreedores financieros internacionales haya desplazado los objetivos de empleo que guiaban el régimen *workfarista* y lo hayan convertido, más que en un régimen de previsión de riesgos, en un régimen de subjetivación en la previsión de esos riesgos a través de la empresarialización de sí, que no es, por tanto, asunto menor, pero sí desde luego, otro asunto.

En cualquier caso, si aceptamos la existencia, siquiera tendencial, de estas transformaciones, en cuanto a la gobernabilidad social, se abren, al menos, dos grandes cuestiones, materia de futuros esfuerzos. En primer lugar, cabe preguntarse cuál va a ser la posición del Estado, marco político privilegiado de la gobernabilidad social *welfarista*, y aun de la *workfarista*. En este sentido, mostramos el progresivo declive del Estado-nación y su seguridad como objetivo último de gobierno, a favor del aseguramiento de los ciclos de acumulación de un capital financiero altamente desterritorializado. El efecto de esto sobre algunos Estados europeos, sobre todo del sur de Europa, es más que evidente, pero resulta difícil pensar que tal debilitamiento se detenga a las puertas de Centroeuropa, cuando, por ejemplo, la zona euro se situó de nuevo en recesión a finales de 2011. Dado que, por otro lado, hemos mostrado cómo la gobernabilidad neoliberal exige una continuada intervención sobre la formación de los marcos políticos, institucionales y de pura interacción social, en orden a hacer posible la buena marcha del mercado, el escoramiento de los intereses del Estado hacia determinados intereses de clase o la misma re-invencción de instituciones políticas supranacionales aparecen como vías muy probables, aunque de una concreción y efectos problemáticos.

En segundo lugar, tratar de un eventual abandono de los objetivos de empleo, junto con un debilitamiento de sus efectos de inclusión y promoción social, implica considerar la expansión de lo que De Giorgi (2006) señalaba como poblaciones

---

<sup>144</sup> Este marco es especialmente significativo para el contexto español, en que la penetración social de la financiarización contrasta con la secular y escasa convergencia de sus dispositivos y políticas *welfaristas* respecto al contexto europeo (López, 2010: 257; Navarro, 2009; Navarro y Reynolds, 2009).



excedentarias en sentido negativo, con base en la posibilidad de que tales poblaciones no fuera útiles a los nuevos ciclos financieros de producción de valor, sobre todo en contextos de retracción de las dinámicas de financiarización de ciertos aspectos de sus vidas, como la vivienda, su consumo, su formación, etc. En todo caso, determinados saberes de gobierno (Costa, 2010: 156-7) buscarían reconfigurar su funcionalidad dentro de las clásicas dinámicas de control y especificación de la delincuencia (Foucault, 1978) o como públicos formados para su participación controlada en los dispositivos políticos y culturales. Desde este enfoque, la cuestión de gobierno se reduce al viejo problema (*vid. supra* cap. 3; Procacci, 1991) de gestionar la pobreza (en algunos puntos, incluso expandiéndola), a la par que se contienen los efectos indeseados del ‘pauperismo’.

Sin embargo, a partir de la perspectiva con que hemos caracterizado los procesos financieros aquí, creemos haber destacado que estas poblaciones también son fundamentales en la producción contemporánea de valor, pero, sin duda, la formulación de nuevas técnicas, discursos y dispositivos de previsión social comprensivos de las incertidumbres y malestares de tales poblaciones pasa por definir mejor cuál es su aportación y por tanto qué condiciones de vida resulta inexcusable proteger si se quiere mantener la seguridad y otros valores asociados a la gobernabilidad liberal.

En este contexto, las alternativas se alimentan de la posibilidad de establecer dispositivos de previsión de la incertidumbre capaces de formalizar y atender, en el marco de un régimen de keynesianismo financiero, los riesgos que la extensión y revalorización periódica de la propiedad privada financiarizada no pueden ni siquiera especificar. Ante un “problema de gobierno” así caracterizado, tampoco resultan suficientes las políticas sociales del *workfare*, que hemos analizado arriba, con el objetivo de mantener activos y en el juego de la competencia social a determinados sujetos y grupos en/de riesgo. En cambio, parece más oportuno incidir en dispositivos de previsión más universales, que permitan acceso general a esas rentas exclusivas para propietarios y que, a su vez, las aseguren frente a las coyunturas de ruptura de los “efectos riqueza” en interés de las clases medias y contra su creciente dependencia respecto a los ciclos de la financiarización. En palabras de Santos (2009: 558) se trata, en efecto, de un nuevo *New Deal*, o de una reforma social a gran escala (Donzelot, 2007: 155-60), que se empieza a configurar a través de las heterogéneas propuestas de “ingresos sociales universales”, en forma de transferencias directas de renta o de expansión del acceso a los bienes sociales. En los siguientes capítulos, trataremos también de ver cómo estas propuestas podrían incidir en la pluralidad de *problemas sociales* que se plantean respecto al gobierno de la infancia.



## Capítulo 7. El gobierno de la familia y de la infancia.

Tras presentar el marco teórico a partir del que analizamos las prácticas de gobierno y dar razón de sus condiciones de posibilidad contemporáneas, estamos en condiciones de abordar cómo se organiza el gobierno de la infancia. Sin embargo, la infancia no es una categoría aislada, sino que se ha configurado en el interior de los procesos de gobernabilidad descritos (Zeihner, 2009: 127) y opera en una relación estrecha con otros planos de gobierno, en particular, con el plano familiar y con la concreta distribución de los espacios de organización mercantil y de provisión estatal (Flaquer, 2004a: 28; *vid. supra* cap. 6).

Es evidente que no podremos agotar en estos capítulos todo el interés del gobierno de la infancia. Por eso, nos centraremos en las estrategias más formalizadas, es decir, en el rol desempeñado por las políticas familiares y de infancia. Este campo de análisis, amén de la atención más genérica que prestamos en capítulos anteriores a las políticas de gobierno social (*vid. supra* caps. 3 y 6), nos permitirá dar una mejor explicación de la posición de la infancia dentro de la familia y del conjunto del cuerpo social, así como aclarar la relevancia de este ámbito, con frecuencia desatendido, en el funcionamiento general de gobierno.

Desde luego, el alcance y el contenido de las políticas públicas son fundamentales para el despliegue cotidiano de la vida infantil, incluso para la configuración de sus espacios y relaciones más íntimas e informales. Pero ya sabemos que la actividad de gobierno no se reduce a la acción unidireccional del Estado y que, en cambio, para este ámbito, es muy relevante el espacio de 'lo privado' (*vid. supra* cap. 6): prácticas infantiles, vida familiar, actividad informal de crianza, participación privada, etc. Por tanto, este plano de gobierno conserva una especificidad que impide una deducción directa de las estrategias de gobierno social más generales, pero también se organiza en una densa vinculación con ellas, de un modo que la literatura especializada ha tendido a desconsiderar, al ceñir sus análisis a las políticas familiares y de infancia más directas. En todo caso, desde la introducción, buscamos aclarar que nuestro objetivo no se detiene en el contenido de las políticas públicas (sobre el que, por otra parte, suelen existir trabajos más exhaustivos), sino que, a partir de aquél, queremos despejar las condiciones de producción y de posibilidad de tales políticas; lo que equivale a configurar aquello que Foucault llamara una 'governabilidad distinta' a la imperante desde la modernidad.

Respecto a la relevancia del derecho en estos análisis (*vid. supra* caps. 1 y 6), son muy claros, de un lado, los efectos de legitimación y estructuración, tanto discursiva como técnica, de las nuevas estrategias familiares y de infancia. En el marco de gobernabilidad, estos procesos y dispositivos de institucionalización, dirección y centralización de las tecnologías biopolíticas son fundamental (Hunt, 1994: 70-1). Por tanto, efectos de articulación, pero también de configuración epistémica y de politización de nuevas categorías familiares (familias monoparentales y 'monomarentales', *step-families*, familias homosexuales) e infantiles (primera infancia,

*tweens*, adolescentes, jóvenes, niños pobres), así como de los distintos niveles de gobierno y de sus particulares gramáticas.

De este modo, el resto de la investigación atenderá de manera específica a las estrategias contemporáneas de gobierno de la infancia. Primero, delimitaremos la extensión de las categorías biopolíticas especiales de este ámbito, la infancia y la familia, desde una perspectiva genealógica que contraste con su actual caracterización. Después y a lo largo de la mayor parte del presente capítulo, nos ocuparemos del plano de gobierno familiar. Aunque en las últimas décadas, la infancia ha vivido un fuerte proceso de autonomización, no puede desconocerse la relevancia que conserva su adscripción familiar y la articulación de gobierno entre estos dos planos: de la infancia a través de la familia y de la familia a través de la infancia. En particular, abordaremos distintos 'problemas tipo' de la situación social de la infancia, que encuentran en el plano familiar una vía decisiva de problematización y de gestión, tales como los efectos de los cambios recientes en la institucionalidad familiar, las situaciones de vulnerabilidad de determinadas formas familiares, la cuestión de la crianza o los efectos más específicos que la presente crisis económica y de gobierno tiene sobre las familias y la infancia. Esto nos permitirá delimitar cuál es el marco de gobierno social que resulta aquí de los procesos de cambio social, tanto en el plano de la vida familiar e infantil, como de la gobernabilidad social post-welfarista.

De este modo, quedará para la tercera parte, el análisis de las estrategias más estructuradas de gobierno de la infancia. Ello incluirá, en el capítulo siguiente, las políticas directas de infancia: políticas de participación, políticas materiales o de rentas y servicios, políticas de educación y de protección. Mientras que, en el último, abordaremos los ámbitos especiales de gobierno de la infancia que se activan, aunque con efectos sistémicos (*vid. supra* cap. 4), respecto a los grupos de infancia desviada.

## 1. Infancia. Caracterizaciones para el gobierno

En el desarrollo de las nociones jurídicas foucaultianas (*vid. supra* cap. 1), Ewald (1990a: 156) ha mostrado cómo, en las sociedades disciplinarias, las normas tiende a situarse en el interior de un campo homogéneo de valores positivos. Es decir, que éstas se mueven en un nivel de pura facticidad, sin deducirse de la esencia o naturaleza de las cosas. Sin embargo, ni estos hechos o sujetos a los que se refieren las normas ni ellas mismas vienen dados de forma natural, sino que obedecen a un trabajo previo de objetivación, que es parte esencial de la función de las normas: normar no es solo dar reglas, sino objetivar su campo de validez y eficacia. Desde la perspectiva de la gobernabilidad, esto no ocurre solo con las normas sino también con las acciones de gobierno estructuradas, tales como políticas públicas, programas privados de intervención, etc.

Por eso es interesante analizar, en este epígrafe, los procesos de producción y el contenido de la categoría 'infancia', a fin de comprender cómo se estructura este campo de gobierno. Sin embargo, tal análisis, que como se ve está lejos de perspectivas

naturalistas de la infancia y de la familia, solo puede exponerse de manera diacrónica, lo que no implica ninguna preexistencia cronológica de los procesos de especificación de la infancia y la familia respecto a la actividad de su gobierno, sino que todos ellos se interpenetran. Tampoco haremos un abordaje historiográfico de estos procesos, en sentido estricto, sino que destacaremos, en ellos, los aspectos que hayan adquirido más sentido en los planteamientos de gobierno.

Para ello, es útil el estudio foucaultiano de los dispositivos de *saber-poder* respecto a la infancia, junto a los desarrollos de la literatura coetánea y posterior. Desde que el gobierno comienza a preocuparse y a ocuparse de lo humano como objeto principal (el gobierno de las “cosas”), la infancia no escapa a tal consideración, sino que se erige en uno de sus principales asuntos. De ahí, que la relación del problema del gobierno con la infancia se plantee como una cuestión fundamental.

### 1.1. La infancia durante el Antiguo Régimen y su modernización

Pese al interés general que pueda tener el estudio de la infancia o de cualquier otra categoría de la vida privada en determinados contextos históricos y espaciales, nuestro interés es, al contrario, bien específico e instrumental: se trata de poder establecer, a través de la descripción de algunos rasgos de la infancia, en distintos estratos históricos, “términos de comparación” (Ariés, 1987: 12) de esta categoría. Aunque sabemos que esta perspectiva genealógica no es pacífica<sup>1</sup>, ello nos permitirá ver la distancia que media hasta nuestro tiempo, así como ver con más claridad el contorno de los pliegues del presente<sup>2</sup>.

Según los trabajos de Ariés (1987) y de Elias (1987, 1990, 1994), no puede decirse que la edad infantil supusiera una diferenciación categorial tajante respecto a la edad adulta, durante el Antiguo Régimen<sup>3</sup>. Evidentemente un niño no era un adulto ni un ser desatendido, pero la duración de una etapa de clara diferenciación se ceñía al periodo en que el niño no podía valerse por sí (hasta los 5 ó 7 años). Después, pasaba a formar parte del mundo de los adultos, de sus trabajos y de sus juegos (Ariés, 1987: 10).

---

<sup>1</sup> Entre las obras pioneras de los 'estudios de infancia' ('*childhood studies*'), es clásica la polémica respecto a las condiciones de vida de la infancia durante el Antiguo Régimen. Lloyd deMause (1994) lideró las críticas a los trabajos de Philippe Ariés, al entender que idealizaban la situación de la infancia en este periodo. A nuestro entender, ésta era una visión obligada en deMause (1994: 16-7, 47-60), debido a la inclinación psicoanalítica de su método historiográfico y a la centralidad que, por tanto, adquiere la relación padres – hijos que, efectivamente y con la significación y densidad con que la describe el psicoanálisis, solo fue posible en la modernidad (Brannen, 1999: 145-7).

<sup>2</sup> Para ello, hemos recurrido principalmente a las investigaciones de Elias (1987; 1990; 1994) y de Ariés (1987). Aunque la reciente sociología de la infancia ha incorporado críticas y otras orientaciones sobre los trabajos de Ariés, la fluidez con que su enfoque agencia con el foucaultiano y la densidad de sus especificaciones emocionales, que superan un economicismo de la vida privada, han sido muy útiles.

<sup>3</sup> Pese al disenso parcial sobre la calidad de la vida infantil en el Antiguo Régimen, la mayoría de trabajos (aparte de los citados, Shorter, 1975; Stone, 1979) coinciden en esta ausencia de consideración muy especial de la infancia. En contra, es clásico el trabajo de Linda Pollock (1983) que subrayaba la extensión de los 'sentimientos de infancia', incluso durante el Antiguo Régimen, si bien con un apoyo casi exclusivo en documentos privados de las clases altas, cuyas conclusiones no resulta fácil extender a otros estratos.

Hasta finales del siglo XIII, parece que no comienza a desarrollarse, en Occidente, un *sentimiento de infancia* o conciencia de infancia, como una captación de su especificidad y una consecuente diferencia general de trato (Ariés, 1987: 178; Elias, 1987: 214-5). Por otro lado, tampoco antes se trataba de una “desconsideración” banal: la fragilidad de la vida infantil aconsejaría limitar la vinculación emocional hasta que la viabilidad de las criaturas no ofreciera duda (Ariés, 1987: 179). Además no está aún constituido el marco familiar moderno, sentimentalmente denso y donde el niño es nodo de estas redes de flujos emocionales<sup>4</sup>.

El segundo término de comparación interesante es que, durante la Edad Media, la transmisión de valores y de conocimientos al niño, su socialización en el mundo adulto, no estaba garantizada ni controlada por la familia, sino que se realizaba a través del “aprendizaje”, esto es, de la inserción de ese niño, precozmente independiente, en la convivencia con otros adultos, por ejemplo, para servir en una casa o en un oficio (Ariés, 1987: 10; deMause, 1994: 59 y ss).

Estos procesos de especificación de la infancia como categoría social no son ajenos a los de gubernamentalización de las formas de ejercicio del poder (*vid. supra* cap. 1). En la transición hacia el Estado moderno durante los siglos XV y XVI, la instrucción de los niños y, en general, el problema de la infancia se fue especificando como una preocupación para el soberano, al constituirse en ámbito de cruce entre el problema de la conducción de sí, de la conducción de las familias y de la creciente consideración de los asuntos de la conducta como asuntos públicos<sup>5</sup>. La instrucción de los niños será, en esta época, una tecnología destinada a conducir a los niños de tal modo que puedan resultar útiles a la ciudad, que puedan llegar a conducirse por sí mismos llegado el día y que puedan así coadyuvar a la salvación propia y de la comunidad (Foucault, 2008: 223).

Respecto a las prácticas, no puede dejar de considerarse aquí la influencia del pastorado, que puede observarse en los criterios de normalidad aún vigentes sobre el funcionamiento familiar: obediencia de los hijos, atención personalizada, abnegación del pastor. Estos regímenes de prácticas han tenido una influencia notable en la producción de la infancia y la familia dentro del Estado moderno. En realidad, en la perspectiva foucaultiana (1991c: 116) se traza una tendencia a la combinación de la racionalidad pastoral, marcada por prácticas de abnegación y renuncia al yo, como modo de subjetivación propio de la tradición cristiana con vistas a la salvación, con el discurso de gobierno griego, donde las técnicas de objetivación y sujeción se orientan hacia el más pedestre beneficio de la ciudad.

Desde esta situación de un reconocimiento escaso, en el Renacimiento la tendencia ya es clara hacia un reforzamiento de la actitud madre – hijo/a, que muestra tanto un mayor interés en la vida de los hijos como una elevación del estatuto de la

---

<sup>4</sup> A su vez, Ariés no da completa razón del surgimiento de un *sentimiento de infancia*, dentro de determinados estratos sociales y antes de que las condiciones demográficas e higiénicas más generales lo hicieran “aconsejable”, si se adopta la perspectiva de una economía de las emociones.

<sup>5</sup> Desde una perspectiva foucaultiana, Varela (1995: 160-7) también vincula el sentido estratégico de estas divisiones de edad del cuerpo social a la extensión de determinadas tecnologías de saber.

mujer (Ariés, 1987: 28). A la vez, conviene contar con que este proceso de especificación no es uniforme. Ésta se produce primero en los estratos ricos y cortesanos, difundiéndose tiempo después hacia otras clases; incluso se aprecia cierta correspondencia entre el sentimiento de infancia y el sentimiento moderno de clase, ambos liderados por el movimiento de separación de la burguesía respecto a las clases populares<sup>6</sup>.

La formación de la infancia se acompaña de una progresiva articulación de saberes y prácticas de moralización en torno a ella. Al punto de los actuales sistemas de moralización de la infancia, tupidos y estables, solo se llega a través de una compleja red de discursos y asunciones. Una de ellas es la noción de inocencia<sup>7</sup>, que se corresponde con esta primera diferenciación de la infancia, creciente desde el siglo XVI, cuyo contenido se establece inicialmente en términos de carencia de vicio o pasión, de idiotéz o debilidad (Ariés, 1987: 150-60). De esta carencia inocente, así como de los correlativos peligros de perversión, se deduce la necesidad de educación y moralización.

En este contexto, aparecen algunas reglas de tratamiento de la infancia que se harán comunes, sin perjuicio de que no alcancen influencia respecto al conjunto de la población hasta el XIX: evitar dejarla sola; mimarla demasiado, para que pueda acostumbrarse a una severidad adelantada; inculcarle reglas morales de higiene y cuidado del cuerpo; inscribirla en un estado de discreción respecto a los juegos, bromas, lenguajes y convivencia de los adultos y en general, eliminar un modo de laxitud y familiaridad en los modales (Ariés, 1987: 160-4).

De modo que, durante el XVII, se desarrolla una segunda ola de sensibilidad de infancia en estos circuitos reformadores, que centra su preocupación en una psicología y un comportamiento diferencial. Esto supone, frente a su primera emergencia, la inscripción de la infancia en un registro serio (Ariés, 1987: 185-6) e individualizador<sup>8</sup>, en el contexto de los movimientos disciplinarios<sup>9</sup>. Asistimos, por tanto, a una tensión que aparece casi con la misma infancia y que puede advertirse también en la ambivalencia con que ésta se caracteriza hoy en los discursos pedagógicos: conforme se establece una categoría especial que hay que cuidar y preservar de modo diferenciado,

---

<sup>6</sup> Vid. Ariés (1987: 142). Desde esta lectura, hasta entrado el XVII, las sociedades medievales y de la primera modernidad estaban altamente jerarquizadas pero la promiscuidad de la vida social entre los estratos era alta, al no haberse consolidado una especialización social: niños y adultos participaban de manera conjunta en la vida social y en los juegos (Tucker, 1994: 283-4). Las sociedades modernas y actuales, más especializadas, tienen un mayor grado de igualdad general, pero también de separación social, hasta el punto de que la relación y el contacto entre las diversas clases sociales ocupa el centro de la política.

<sup>7</sup> Durante la Edad Media, no se consideraba una situación tal como la inocencia infantil, esto es, una suerte de lienzo inmaculado que pudiera mancillarse (Ariés, 1987: 150) o de un espíritu susceptible de perversión o de enderezamiento, como será común entre las metáforas del tallo joven de las sociedades disciplinarias. Incluso durante el Renacimiento, la intención moralizadora era particular de una minoría de reformadores y reglamentadores, que solo comenzó a ser relevante a partir del XVII y que no llegaría a imponerse en el funcionamiento cotidiano de las instituciones escolares hasta entrado el XVIII.

<sup>8</sup> Destaca Foucault (1978: 198) que la individualización fue, durante el Antiguo Régimen, con su jerarquía piramidal, un privilegio al alcance solo de las figuras destacadas. En el contexto de unas relaciones de poder de corte disciplinario, el grado de individualización da cuenta, sin embargo, de la posición de inferioridad, más o menos fija, en la relación.

<sup>9</sup> Vid. Walzer (1994: 398-411) para esta evolución en el contexto de Estados Unidos que, como sabemos, fue especialmente efectivo en el interior de las sectas puritanas.

como la inocencia, surgen los discursos y las prácticas que pretenden fortalecer su carácter y su razón, es decir, avejentarla, como medio de protección e inversión (Ariés, 1987: 166-8; Tucker, 1994: 258-9).

Aunque, en cierto sentido, esta necesidad de intervención temprana es clásica en la concepción de la infancia (Campoy, 2006: 48), resulta un signo de esta intensificación el tránsito desde el aprendizaje doméstico o gremial a la educación. De hecho, las cuestiones acerca de la pedagogía, la moralización y la instrucción de la infancia se problematizaron con carácter previo a la consolidación del Estado moderno (Foucault, 1999a: 176). Al final de la Edad Media, la situación respecto a la educación es, en resumen, la siguiente: los oficios no se aprenden en un lugar y después se practican, sino que al final de esa escueta infancia, a los 5 ó 7 años, los niños ingresaban como aprendices en las casas de quienes ejercían los oficios (Ariés, 1987: 260-1). A su vez, el estudio no está ligado a la infancia como una preparación o instrucción a la vida adulta, sino que es una actividad plenamente inscrita en el mundo adulto que se prolonga durante años (Ariés, 1987: 256). A partir del XVI, el colegio tiende a sustituir al aprendizaje para las clases altas de las ciudades, primero en periodos cortos de 2 o 3 años a los que sucedía el aprendizaje, y después de forma más prolongada a expensas de éste (Ariés, 1987: 260-1). Es la época de aparición de los manuales de puericultura y costumbres (Tucker, 1994: 262-3; Elias, 1987: 115 y ss), así como de un mayor interés de la medicina por la infancia, por las condiciones de mortalidad del parto, etc. Evidentemente esto solo fue así para los varones y no para todos. La nobleza mantuvo su diferencia en la carrera de las armas y las clases populares en el aprendizaje medieval.

Ariés (1987: 216) vincula este desarrollo de la educación en la Edad Moderna con la progresiva intensificación del sentimiento de infancia, que por ejemplo se manifiesta en una voluntad general de aumentar la separación por edades entre los estudiantes y reforzar el control paterno e institucional sobre la juventud. Éste es el vector subjetivo que desarrolla las disciplinas en las distintas instituciones educativas y que irá entrecruzándose con un vector de proletarización, cuya influencia es creciente en el capitalismo (*vid. supra* caps. 3 y 4) y que también irá participando de los intereses del Estado, con toda claridad, al menos, desde el XVIII (Robertson, 1994: 468-9).

Las prácticas escolares son un campo privilegiado del desarrollo disciplinario. En principio, contrastan con las formas de camaradería que regían en las instituciones medievales y que se asemejan a formaciones de bandas con relaciones internas de dependencia bastante estables (Ariés, 1987: 328-32). Desde el XV y de manera muy lenta, el maestro también va diferenciándose y acumulando funciones moralizantes, de autoridad y de atención sobre la vida de los alumnos (Ariés, 1987: 335-6). Tal cambio de posición se dirige a introducir la autoridad en el espacio del colegio.

Por otra parte, la vigilancia constante, que había sido un principio monástico, pero que durante los siglos XIV y XV apenas afectaba a los cursos iniciales de gramática, donde estaban los alumnos más pequeños, se fue generalizando. Dado que no era posible mantener en la práctica tales principios de autoridad y vigilancia, la delación comenzó a funcionar como un principio general de gobierno. A su vez, durante los



siglos XVI y XVII, los castigos corporales se extienden y endurecen, sustituyen a las penas pecuniarias y adquieren un funcionamiento público y un sentido de envilecimiento respecto a la neutralidad de las sanciones anteriores (Ariés, 1987: 337-45; Tucker, 1994: 277; Marwick, 1994: 310-3). En este momento, la nueva diferencia de infancia es un factor desfavorable para la población diferenciada.

A partir del siglo XVIII, hallamos algunos desplazamientos interesantes respecto a las sanciones disciplinarias en los colegios. Para el caso francés, Ariés (1987: 346-9) explica que se produce una atenuación de estos castigos. El giro coincide con el proceso de humanización de los castigos que registró Foucault (1978), pero reproduce la ambivalencia de una coetánea intensificación disciplinaria en instituciones como el ejército y los talleres. En el contexto inglés, los desplazamientos que señala también son interesantes. A primera vista, el contenido de los castigos corporales en el colegio no solo se mantiene sino que se brutaliza, pero adquieren un sentido explícitamente instrumental y educativo hacia la posición ideal del *gentleman*, que orienta la socialización de la infancia de las clases altas. Este descenso general de los castigos físicos en favor de otros más 'humanos' o 'inmateriales' (Robertson, 1994: 454-8) es interesante por los giros en la racionalidad de la corrección, que comienza a girar en la utilidad diferencial de las intervenciones: la cuestión es si castigar, corregir o educar más a niños o a niñas, de unas clases u otras, desde qué edad, hasta qué edad y con qué métodos y objetivos, etc. Aquí se sitúa, por tanto, un punto de inflexión en la percepción de la infancia, cuya diferencia deja de tenerse por imperfección. En cierto sentido, esta diferencia se naturaliza y el objetivo pasa a la preparación de la infancia para la vida adulta, a la estimulación de su responsabilización; plano ya muy alejado al del simple castigo corporal.

Éste es también el momento de especificación de la adolescencia, como una tercera edad diferenciada de la segunda niñez (escolar) y de la juventud adulta (Ariés, 1987: 354). Ya mostramos la centralidad de esta categoría en la corrección de la infancia, a partir de la genealogía de su desplazamiento desde la vulnerabilidad de la niñez a la peligrosidad de la adolescencia (Donzelot, 1998: 146). Lo que en los niños era inconveniente por su coste, su beneficio aún muy difuso y su necesidad abiertamente incierta, puede ser perentorio en el caso de los adolescentes, a fin de atajar una peligrosidad ya manifiesta.

Si, por otra parte, se analizan estas transformaciones de la infancia desde un enfoque marxista, se observa una transición, en su posición económica, desde el trabajo directo medieval, agrícola o de servicio, hacia un trabajo directo en los talleres y como auxiliares durante el primer capitalismo, lo que se describiría como una "subsunción formal del trabajo infantil, o de la infancia, bajo el capital" (Wintersberger, 2006: 85), considerando ambas fases como de escasa separación entre el mundo adulto y el infantil. Este rasgo de indiferenciación de edad o de rápida asimilación al mundo adulto se reproduce hoy en las infancias de clases bajas como reducido tiempo de contacto con los focos de subjetivación diferenciada de infancia: la familia, el colegio, un tipo de ocio, etc. así como en una menor extensión de cada generación (Daroqui, 2007: 74-6).

Por otra parte, respecto a las niñas, la situación de asimilación con la edad adulta apenas se modificó hasta el XVII. En Francia, la condición femenina hacía más factible el infanticidio e, incluso cuando estas prácticas se contuvieron, en la vida urbana del XVII, el sexo del bebé resultaba un factor muy influyente para su abandono (Marwick, 1994: 319-25). Por otra parte, la instrucción de las niñas se orientaba desde el inicio hacia el fomento de un comportamiento adulto, toda vez que, a partir de los diez años, ya eran consideradas “mujercitas” e iniciaban matrimonios y una vida de adultas<sup>10</sup>. A su vez, el internamiento de las niñas en conventos no empezó a tener una orientación educativa, similar a las instituciones escolares de niños, hasta entrado el XVII, aproximadamente dos siglos después de este desplazamiento en relación con la educación masculina (Ariés, 1987: 437-9).

Hasta aquí, hemos abordado la especificación de la infancia, sobre todo respecto al proceso de formación de las disciplinas. Ahora, preferimos abordar la influencia de las tecnologías de sujeción y subjetivación (*vid. supra* cap. 5) en este proceso: las formas en que se constituyen los niños como sujetos a través de determinadas tecnologías, tanto para las relaciones con los otros como para las relaciones consigo mismos; así como el modo en que todo ello se inserta en la biopolítica contemporánea, de cuya extensión la infancia ha sido un campo muy relevante.

En los estudios foucaultianos (2005: 130; 1991d) sobre la producción de subjetividad, se ha definido el dominio de la infancia como un espacio de funcionamiento para muchas técnicas de sujeción; con el inconveniente de que los espacios en que se han concretado estas prácticas resultan demasiado dispersos para que tenga sentido abordarlos aquí con exhaustividad. En general, ya apuntamos la tendencia moderna a una individualización y positivación del sujeto, proceso que compartía un progresivo debilitamiento de las relaciones exteriores de dependencia, con una proliferación de los mecanismos de valoración y control internos.

En concreto, la sexualidad fue un campo privilegiado para la articulación de tecnologías de sujeción y especificación de la infancia durante la modernidad (Foucault, 1984: 55-6, 144; Dreyfus, 1988: 190). En su sentido productivo, uno de los principales efectos de la difusión del problema de la sexualidad como asunto social durante el XIX, fue la capacidad concedida a estas formaciones discursivas para dar razón de las acciones y pensamientos fundamentales de los sujetos. Esto tuvo un impacto directo en el aumento de las campañas higienistas (para adultos y especialmente para niños) que, desde los reformadores, fueron asumidas progresivamente por el Estado, como principal agente biopolítico de la modernidad, pero también por movimientos exteriores al Estado y críticos en muchos estratos, como el psicoanálisis.

En este punto, tanto la regulación restrictiva de la sexualidad infantil como la “socialización de las conductas procreadoras” ponen a la infancia y su caracterización en el centro de los discursos biopolíticos, a partir de una creciente inversión y valorización de cada sujeto infantil. Foucault (1984) describe cómo, en relación a un

---

<sup>10</sup> Puede verse particular evolución de la educación femenina en el contexto español, en Rubio (2009a: 25-7).

mismo objeto u orden de conductas, a los distintos grupos poblacionales (púberes – impúberes, mujeres – hombres, burguesía – proletariado o población urbana – campesina) se les prescriben conductas distintas y son subjetivados a partir de distintas técnicas que producen y juegan con estas diferencias.

La socialización de las conductas procreadoras supone responsabilizar a esa entidad de reciente subjetivación en la modernidad, la pareja heterosexual de la familia nuclear, de sus conductas sexuales hacia una orientación reproductiva. Aunque el programa de tal socialización fuera higienista y se centrara en la evitación de epidemias, el efecto de fortalecimiento del vínculo entre la pareja sexual y su prole es evidente. A finales del XIX, la cuestión sexual y sus ramificaciones se habían aislado a través de una cierta naturalización, es decir, de su constitución como instintos; y esto era especialmente visible para la infancia, a partir del aumento de los controles médicos y expertos sobre tales aspectos de su conducta.

En esta línea de sujeción, pero de forma ya alejada del dispositivo de sexualidad, podemos situar la proliferación de instrumentos de recogida de información a través de la interpelación al niño, instándole a que produjera información a través de actos de auto-conocimiento, como test, redacciones o dibujos, o incitando esa información mediante una indagación más directa en entrevistas, observaciones, vigilancias y documentos como informes o expedientes, que llevan a una mayor eficacia a través del “establecimiento de un procedimiento de circularidad entre las dos prácticas, la del informe y la de la confesión” (Donzelot, 1998: 207).

La particularidad de la confesión moderna respecto a la infancia es que se instrumentaliza hacia la producción de normalidad. La producción de información sobre el niño reproduce un modelo de tecnologías del yo de tipo “senequista”, es decir, un modelo donde “el examen de sí [está] referido a la manera en que nuestros pensamientos se relacionan con las reglas” (Foucault, 1991b: 90). De modo que la confesión adquiere a menudo la forma del examen, insertándose en un proceso más amplio de toma de decisiones acerca de intervenciones posibles con el niño o la niña, sea como interrogatorio, informe técnico o causa para decidir determinada derivación a mayores especialistas. En definitiva, la confesión introduce al niño en una nueva relación consigo mismo, pero ésta no funciona solo en la dirección del conocimiento de sí y la mejor delimitación del propio sujeto, sino en una ligadura interior con la experiencia disciplinaria de normalidad. Como veremos en el capítulo siguiente, estas técnicas serán fundamentales para la configuración de dispositivos de civilización de la infancia a gran escala.

## 1.2. Una caracterización presente de la infancia

Hemos descrito cómo la infancia primero y, después, la adolescencia en su interior, se configuraron de manera progresiva durante la modernidad. Ahora, analizaremos las últimas configuraciones de la infancia como categoría de gobierno. Aunque esta evolución tiene sus especificidades, no queremos desligarla del “proceso

de civilización” más general (Elias, 1987: 57-8), como procesos de transformación en la subjetividad occidental. Esto incluye precisar el *telos* particular de gobierno de la infancia y contrastarlo con los objetivos más generales de estos procesos, pero también los regímenes de prácticas a través de los que se racionalizan y se realizan esos objetivos.

En este sentido, resulta notable la importancia de los *childhood studies*, desarrollados sobre todo en el ámbito escandinavo desde finales de los 1990s. hasta entonces, el abordaje de la infancia había girado en torno a la psicología, la pedagogía y la pediatría, o se había subsumido en los estudios sobre la familia, pero no había tenido una consideración específica por parte de la sociología<sup>11</sup>.

En general, los distintos enfoques que se han encuadrado en estos *childhood studies* comparten ciertos rasgos (Qvortrup *et al.*, 2009: 4-6): el estudio de la infancia “normalizada”, en contraste con el interés habitual, más individualizado, por los menores “desviados”, “en riesgo” o en familias “problemáticas”. Un *ethos* crítico respecto a la perspectiva funcionalista de la socialización, sobre todo al considerar otros itinerarios de socialización basados sobre la capacidad de agencia de los propios menores. De hecho, es común que estas investigaciones se apoyen en materiales extraídos de la propia actividad infantil. Y, por último, una fuerte consideración del niño como un sujeto social, esto es, a partir de su inserción en dinámicas, instituciones y estructuras sociales, en relaciones con otros sujetos de distintas generaciones, géneros y razas. Esto convierte en un objeto de estudio muy frecuente las diferentes formas “estructurales” de desigualdad que afectan a los menores y, en técnicas de investigación corrientes las desarrolladas por la macro-sociología, de modo que tales estudios puedan superar las dimensiones micro-sociales a que estaban ceñidos.

Sin embargo y aparte de estos rasgos comunes, estos enfoques se han diferenciado en cuanto a la dimensión social de la vida de los menores que subrayan: su *posición estructural* en el conjunto social o su *capacidad de agencia* dentro de ese conjunto<sup>12</sup>. El enfoque estructuralista, sobre todo desarrollado por Qvortrup (2009: 22-30), trataba de superar la falta de consideración del ámbito infantil en el estructural-funcionalismo. En este sentido, no atiende al niño individual, sino a la infancia como sector de la sociedad y a sus condiciones estructurales, sean análogas o especiales respecto a las de la edad adulta. A su vez, la infancia no es un sector que pueda definirse en relación con su evolución hacia la adultez, sino una forma particular y distinta de la “estructura social”, dinámica pero permanente, con sus especificidades materiales y

---

<sup>11</sup> Vid. Qvortrup *et al.* (2009: 1-4). En el contexto español, podrían situarse en esta perspectiva sociológica, entre otros, Gaitán (2006a y b) o Rodríguez Pascual (2007).

<sup>12</sup> Vid. Qvortrup (2009: 21). Como es sabido, un marco teórico foucaultiano, de extracción post-estructuralista en sentido amplio, no encuentra completo acomodo en ninguno de estos dos polos pero sí atiende a la utilidad que esta sociología de la infancia ha tenido en una delimitación precisa de la categoría infancia y de su campo de gobierno. En realidad, la solución dinámica de esta clásica tensión entre estructura y agencia se aproxima de manera explícita al método de Bourdieu o, para algunos de estos autores, como Allison James (2009: 38-9), a la “teoría de la estructuración” de Giddens (1979: 69) donde “cada acto que contribuye a la reproducción de la estructura es también un acto de producción y puede iniciar cambios a partir de una alteración de la estructura, a la par que la reproduce”. Nuestro marco teórico contrastaría con éste, al introducir más mecanismos de diferenciación en la estructura y dotar de un espacio principal a las dinámicas de sujeción dentro de cada categoría.

culturales, que merece por tanto un análisis singular. Aquí, la noción de *generación* y de *generatividad* (*generativity*) son fundamentales para estos trabajos, porque permiten aludir a la configuración de un particular orden social respecto a la relación entre los distintos estratos de edad (generaciones) y a la importancia de esta dimensión en las condiciones de constitución de los diferentes grupos sociales y sujetos, así como en su interacción, tanto inter-generacional como con integrantes de su misma generación (Honig, 2009: 70-4).

Por su parte, las perspectivas de agencia consideran a los niños y niñas como sujetos activos/as, singulares y subrayan su capacidad de actuar con otros y contribuir a la vida y a las instituciones sociales, si bien se suele reconocer su condición minoritaria en las relaciones sociales en que participan (James, 2009: 40-3; Mayall, 2009; William A. Corsaro *et al.*, 2009). Por tanto, las dos sub-perspectivas realizan aportaciones útiles, sobre todo en función del alcance sociológico más o menos amplio de las investigaciones.

La emergencia de los *childhood studies*, donde la infancia es una etapa de la vida en sí misma, contrasta con su consideración tradicional, centrada en su carácter transicional y evolutivo. La infancia se configuraría allí como un periodo de edad, que podría subdividirse en distintas fases de desarrollo en las que el niño o la niña avanzarían hasta su plena integración social como una persona adulta<sup>13</sup>.

Este modelo era coherente con la economía del poder de las sociedades disciplinarias. La estratificación de edad alcanza cierta sincronía con la periodización de la vida en momentos de aprendizaje, búsqueda y fijación. La naturalización de esta progresión es la naturalización moderna del “progreso”, como mito sistémico y como referencia de la propia transformación individual, de la que surgirá y a partir de la que se generará un individuo completo. Desde la perspectiva de la sujeción, el proceso de socialización se organizaría como un empuje hacia esa edad, y, sobre todo, hacia los atributos del dominio de sí<sup>14</sup>. El gobierno de esta infancia es el de su evolución o *proceso de socialización*, el aseguramiento de su discurrir normalizado o la intervención ante sus desviaciones excesivas<sup>15</sup>.

Tal caracterización de la infancia resulta, por tanto, trascendente respecto al sujeto infantil, cuyo estudio, tratamiento y socialización están funcionalizados a favor del problema del orden en el mundo adulto (Ronfani, 1999: 683; Wintersberger, 2006). Ello se corresponde con el rol económico de la infancia durante el fordismo – welfarista y la manera en que se articulaban los dispositivos abstractos de previsión inter-

---

<sup>13</sup> Pueden verse los rasgos de esta caracterización tradicional de la infancia, entre otras, en Smart (2003: 235); Ronfani (1999: 683); Brannen (1999: 143-4; 145-7); Gaitán (2006b: 10-2); Manzanos (2006: 52).

<sup>14</sup> Los valores adultos que se destacan (“competir, aprovechar el tiempo, actuar estratégicamente, obedecer, resignarse, etc.”) y las actividades pre-adultas que deben ocupar la juventud (formación, búsqueda de empleo estable, constitución de una familia, etc.), así como los mecanismos a partir de los que se alcanzan todas ellas (Manzanos, 2006), pueden leerse como tecnologías políticas de sujeción que encuentran en la infancia un ámbito decisivo, en orden a que estos grupos e individuos constituidos alcancen un funcionamiento social en que sea posible el arte de su gobierno con la mejor economía.

<sup>15</sup> Tal esquema tiene un despliegue muy extenso en los dispositivos educativos basados sobre la psicología evolutiva, cuyos efectos en el gobierno de la infancia abordaremos en el capítulo siguiente.

generacional. Caracterizada como una situación de subsunción real del trabajo infantil bajo el capital, ésta no se producía mediante el trabajo directo, sino mediante el trabajo indirecto que se organizaba en la escolarización universal. Se configuró así una cierta socialización de los costes de formación y crianza de la infancia hacia la condición productiva, sobre todo a través de los sistemas educativos y de las políticas públicas de apoyo a la crianza, que siempre conviene contrastar con la privatización de buena parte de los costes de crianza en las familias, con su división sexual del trabajo y invisibilización del plano infantil en cuanto tal (Fink, 2001: 172-5). En general, esto expresa un desplazamiento de la consideración de la infancia en la economía política ortodoxa desde un factor de trabajo directo a un bien de capital producido, incorporándola a la noción de “capital humano” (Wintersberger, 2006: 85-6; Dalla Costa, 2009 [1983]: 151 y ss).

Frente a esta visión, en la postmodernidad, se ha puesto en valor la infancia: ésta ha comenzado a adquirir un valor social propio como etapa de la vida y no solo por su relación futura con el mundo adulto (Qvortrup *et al.*, 2009). De manera creciente, a los/as niños/as se les ha concedido un rol propio como agentes sociales, que no solo asimilan, bien o mal pero de forma pasiva, el mundo de los adultos, sino que operan de manera activa en una pluralidad de actividades de negociación, producción y vínculo social en relación con los adultos y con otros niños, de donde, como veremos a continuación, se les reconoce una participación específica en la reproducción social (entre otros, Qvortrup, 2009 o James, 2009).

En la explicación de esta inversión de la perspectiva tradicional, convendría mantener algunas precauciones de método. En primer lugar, no plegarse a la influencia de un humanismo que, después de siglos de instrumentalización, hubiera descubierto a la infancia como tal, lo que volvería a borrar la propia participación de los menores en los cambios sociales (Harding, 1991: 155-91), aunque este enfoque tenga peso, por ejemplo, en el proceso de positivación de los derechos de la infancia en la Convención de Derechos del Niño de 1989 (*vid. infra* cap. 9).

En segundo lugar, no aislar los cambios en la infancia hacia su despliegue tautológico, sino tratar de ponerlos en una relación estrecha con los cambios sistémicos; en particular con el declive del *welfare* y los correlativos cambios en la gobernabilidad social (*vid. supra* cap. 6). Después, incidiremos en el efecto de estos cambios sobre las políticas familiares y de infancia, pero puede adelantarse que la tendencia hacia la positivación y el mayor reconocimiento del sujeto infantil es coherente con el cambio de *ethos* de esta gobernabilidad hacia el fomento de posiciones de autonomía y responsabilidad entre los gobernados, tanto para los menores mismos como para las unidades familiares. En esta nueva organización del gobierno social, lo que sí existe, en muchos contextos, es un interés renovado en el desarrollo de la infancia a partir de las teorías del capital humano y de las economías de altos rendimientos, así como desde la voluntad de reducir el volumen de asistencia del Estado y su volumen de gastos e ingresos.

Respecto a los cambios en la producción y regulación social que suponen los nuevos regímenes de prácticas postfordistas, contamos con la dificultad de que apenas

desde los 1990s se ha comenzado a considerar la posición singular de la infancia dentro del funcionamiento general del capitalismo (Wintersberger, 1994: 74-5), de modo que sigue siendo común considerarla una categoría exterior a la economía política.

Sin embargo, el impacto de estos cambios en la infancia, y *viceversa*, resulta muy notable. En muchos espacios productivos, los cambios en el tipo de trabajo y en las condiciones de su realización exigen una cualidad y una productividad que solo puede alcanzarse a través de una expansión de los periodos de formación clásicos para la socialización productiva. Ello se traduce en un aumento de los costes sociales y privados de formación (*vid. infra* cap. 8), así como en un alargamiento de las etapas preparatorias de la vida adulta y, en general, en una reconfiguración de los dispositivos abstractos de previsión inter-generacional

Ya vimos en los capítulos segundo y sexto, que los dispositivos de previsión contemporáneos se articulan con un *ethos* más flexible y abierto, que no configura como riesgos sociales cubiertos muchas de las nuevas situaciones de incertidumbre que, sin embargo, resultan fundamentales para la producción contemporánea. A este respecto, la polémica más común respecto a la infancia y la juventud es si esos nuevos riesgos e incertidumbres las sitúan en una posición de mayor apertura, libertad y heterogeneidad en sus biografías (Furlong, 2007: 35; Kemshall, 2008: 22-3)<sup>16</sup> o si, al contrario, las nuevas carencias en la previsión refuerzan los itinerarios modernos de reproducción y fijación social, en torno a las divisiones de clase, de género, raza, etc. (Furlong, 2007: 6-7, 44-52; Bergalli *et al.*, 2003: 22-24).

En este ámbito, las aperturas más visibles se han sustanciado en la pluralización de los regímenes familiares y en una cierta democratización o equilibrio de sus poderes, que ha favorecido también la posición de la infancia y la juventud, como veremos en los siguientes epígrafes.

En el ámbito del ocio, la cultura y los estilos de vida adolescentes y juveniles, aparecen oportunidades para la expresión y la creación desconocidas en estas edades, que a la vez siguen afectadas por las tendencias a la homogeneización y la fijación de los mecanismos de la cultura de masas y la exclusión de diversos grupos sociales de muchas de estas nuevas prácticas culturales, al carecer del capital necesario, en distintas formas (Furlong, 2007: 71-86).

Por tanto, los intentos de componer caracterizaciones generales de la actual distribución de riesgos en menores y jóvenes remiten a un examen de la distribución diferencial de esos riesgos en función de los criterios modernos de división social a gran escala. A su vez, esta diversidad en las incertidumbres, en virtud de los contornos actuales de la categorización social, no debe ocultar que la tarea fundamental de gobernabilidad social, en este punto, es formalizar los riesgos y establecer los

---

<sup>16</sup> En Inglaterra y Gales, en 1988, el 52% de los jóvenes se incorporaban al mercado de trabajo en la edad mínima, pero ese porcentaje había descendido al 34% en 1991 y al 28% en 2004 (Furlong, 2007: 36). En el caso español, la actividad para menores ha sido de las más altas en el contexto de la UE, por la creación de empleo intensivo de baja cualificación durante el ciclo alcista de 1997-2007. En 2007, la tasa de actividad para la población de 16-19 años alcanzó un pico de 29,72% (34,69% en varones y 25,21% en mujeres en 2008). Esta tendencia cambió con la interrupción de esas expectativas laborales desde 2008, hasta caer al 21,5% en la media de 2010 (24,47% para varones y 18,36% para mujeres) (EPA).

dispositivos de previsión eficaces sobre una pluralidad de incertidumbres que, aunque dispersas y variables, son comunes a los tramos de adolescencia y juventud, pero que permanecen inespecíficas e invisibles en la definición de los problemas sociales contemporáneos.

Otro de los cambios más destacados en la positivación de la infancia contemporánea es su particular posición en los circuitos de valorización económica. Si durante el fordismo, la subsunción del trabajo infantil bajo el capitalismo ya no era formal, sino real y se concentraba en la producción indirecta a través de la formación escolar, en el postfordismo la subsunción real abarca a toda la infancia y se expresa sobre todo a través del consumo (Wintersberger, 2006: 83-6) y de su relevancia en los procesos de producción y venta.

El consumo es el ámbito donde esta participación se ha identificado con mayor claridad. Ya en los años 1950s, en el punto álgido del fordismo norteamericano, la adolescencia y la juventud se situaron en el centro del interés político y comercial: por una parte, una población de diez millones de adolescentes blancos, residentes en las nuevas áreas suburbanas y capaces de movilizar una fuerza de consumo sin las restricciones ahorrativas y conservadoras de generaciones anteriores. Por otra parte y frente a este adolescente – consumidor puro, los jóvenes urbanos de las minorías raciales encarnaban el peligro de desorden interno más visible<sup>17</sup>. Desde entonces, estos dos polos han formado los horizontes de aspiración de las infancias normalizadas y desviadas.

Hoy asistimos a una intensificación de esta participación infantil y adolescente en el consumo, respecto a la que, sin embargo, conviene introducir dos matices. En primer lugar, el consumo no es, como se ha considerado de forma mayoritaria hasta la fecha, una práctica exclusiva de adolescentes y jóvenes que empiezan a manejar su propio dinero fruto de empleos parciales o asignaciones parentales. Schor (2006: 20-9) ha identificado la relevancia creciente de los niños (en particular de la categoría de 6 a 12 años, que los discursos de marketing denominan *tweens*) en las dinámicas de consumo. Así, la publicidad se destina directamente a ellos/as por su influencia sobre el consumo último de los adultos, por supuesto en cuanto a los productos infantiles, pero también, en cuanto a los objetos de consumo de larga duración, como coches y electrodomésticos<sup>18</sup>, lo que ha multiplicado las vías por las que las empresas han

---

<sup>17</sup> Vid. Preciado (2010: 58-60) y Austin (2005: 3-4). En esta época, el capitalismo incorporó la condición juvenil a las narrativas vinculadas a su producción “Allí donde se ha instalado la abundancia consumista, el primer plano de los roles más falaces ha sido ocupado por una oposición espectacular entre la juventud y los adultos: pero no existe en parte alguna el adulto, el hombre dueño de su vida, mientras que la juventud, la existencia cambiante, no es la propiedad de unos hombres que serán hoy jóvenes, sino del propio sistema económico, del dinamismo capitalista. Son las cosas las que imperan y las que son jóvenes, las que se desechan y sustituyen entre ellas” (Debord, 2003: tesis 62).

<sup>18</sup> Por ejemplo, se estima que hasta el 67% de las compras de coches están influidas por niños. La misma autora indica que “un estudio de Nickelodeon [cadena de televisión infantil] realizado en 2001 revelaba que un niño de 10 años almacena en su memoria entre 300 y 400 marcas” y que el 92% de lo que piden los niños de entre 8 y 14 años son marcas concretas (Schor, 2006: 39).



buscado acceder a los menores, desde los *mass media* al sistema educativo (Schor, 2006: 122 y ss).

El segundo matiz se centra en la constatación de que, en la producción postfordista, los consumidores no son agentes pasivos de recepción y pago del producto, sino que participan en distintas fases del diseño del producto, de su promoción y de su venta (Schor, 2006: 142 y ss). Los menores también se han incorporado a esa actividad desde edades muy tempranas, a través de diversas formas de relación con las empresas, entre el ocio y el empleo<sup>19</sup>. Aunque no compartimos la nostalgia de Schor por la supuesta intangibilidad de los niños durante el fordismo, sí resultan claros los efectos lesivos de estas prácticas sobre los *tweens* (6-12 años), mediante dos vías principales: los efectos de la explotación del trabajo infantil (a veces en prácticas lúdicas, pero también en métodos muy profesionalizados, estresantes y escasamente remunerados que reducen el *tiempo efectivo de infancia*) (Schor, 2006: 26; 44-53) y, por otra parte, la vulnerabilidad frente a esos discursos, primero, y después, los efectos de exclusión, material y subjetiva, sobre los menores que no pueden acceder a esas dinámicas de consumo, que son hoy dinámicas centrales en la socialización infantil (Schor, 2006: 234-6); aunque será más adelante cuando analizamos algunos efectos de la privación material sobre los menores.

Desde una perspectiva más general, estos cambios permiten desarrollar algunas conclusiones. En primer lugar, es visible cómo, en el régimen de subsunción real de la vida bajo el capital, también las dinámicas vitales de la infancia tienen una función destacada en el circuito de producción, de modo que aquélla ya no es exterior a la economía de gobierno ni habita un estado de naturaleza a la espera de su incorporación a la edad adulta.

En tiempos recientes, Schor (2006: 42-3) ha mostrado un reforzamiento de la capacidad de las empresas para organizar los deseos y las prácticas de la infancia, en definitiva, para su gobierno. Esto incluye la formación de nuevos dispositivos de saber articulados sobre la actividad infantil. No podemos extendernos aquí sobre la relevancia (por lo demás, evidente) que esos saberes tienen para la producción contemporánea, pero el relato de Schor (2006: 133-5, 146-8) muestra un volumen y una densidad de saberes de mercado en torno a la infancia comparables al giro epistémico de la psicología evolutiva en el saber y en la configuración de los itinerarios de socialización de la infancia a finales del XIX (*vid. infra* cap. 8). Aunque también sería un error considerar la posición infancia solo desde su pasividad ya que, como vimos, algunos de estos niños/as se han convertido en *expertos/as*, en el sentido foucaultiano.

Sin embargo, pese a que hemos subrayado un cambio relevante en la mirada sobre la infancia, queda para los *childhood studies* concretar de qué manera participa en estos procesos, en qué puntos de la producción, con qué valor, a través de qué técnicas, con qué efectos sobre ella, etc. A fin de poder diseñar unas políticas coherentes con este funcionamiento, en que, a la luz de su productividad en distintos planos, cada vez parece más injusta la privación material de la infancia y más urgente, diseñar

---

<sup>19</sup> No se agotan aquí todas las formas infantiles de producción, tanto en Estados desarrollados como en vías de desarrollo. *Vid.* Katz (2011: 50-4).

mecanismos de remuneración, directos, indirectos y abstractos. En nuestra opinión, abordar esta cuestión a partir del grado de protección necesario de la infancia respecto a estas formas de producción es quizá lo más inmediato pero no es lo más interesante. Es evidente que son necesarias protecciones para salvar la distancia que media entre una autonomía, existente en cierto modo pero en formación, y las grandes empresas. Pero en este punto, más que en derechos y protecciones negativas, conviene pensar en cómo establecer las condiciones para que ese desarrollo de la producción infantil (por ahora explotada solo comercialmente pero virtualmente muy rica) siga el camino marcado por los propios menores y no por criterios exteriores de venta (o de sus padres) y esté asegurado por unas protecciones a su bienestar coherentes con sus aportaciones generales; y en este sentido, toda la infancia y no solo unos pocos *cool hunters*, es necesaria.

Sin embargo, estas líneas de desplazamiento no bastan para caracterizar una infancia que pretendemos definir a partir de la actividad de su gobierno, toda vez que estos cambios, siendo efectivos en muchos puntos, son todavía parciales o discursivos en muchos otros y se mantienen, con más o menos adaptaciones, algunas características modernas: la definición de la infancia como un espacio abierto, cuyo interés se proyecta a futuro y es susceptible por tanto de intervención, la definición de la infancia como sujeto de verdad y su posición en un marco de relaciones sociales en una situación de *desigualdad adultocrática*.

La primera característica define a la infancia como un “antes abierto”. No se ha abandonado todavía una caracterización tradicional de la infancia, que revela su carácter incompleto respecto a la plenitud normal del mundo adulto. En especial, hay dos espacios teóricos en que se ha desarrollado esta concepción abierta y proyectada de la infancia: el liberalismo político y las posteriores teorías de la socialización y la integración social.

En el liberalismo, el tratamiento de la infancia está regulado, más bien, por el contra-derecho del despotismo, a saber, un régimen anti-liberal articulado dentro del liberalismo para la consideración y conducción de los sujetos incapaces de un gobierno de sí y de formación de una razón autónoma, como los niños y otros incapaces históricos. En la medida de esta carencia, tales sujetos tienen restringido su acceso a la economía del poder liberal, de modo que el despotismo no es exterior al liberalismo, sino una condición general de su funcionamiento (Valverde, 1996: 360-5; *vid. supra* cap. 1).

Si bien en esta caracterización liberal, los niños, al menos los varones blancos, alcanzarán autonomía al llegar a la edad adulta. Esta concepción sostiene una instrumentalización y una proyección de la infancia hacia el futuro. Ciertamente es que este esquema irá incorporando una mayor consideración de la infancia como tal<sup>20</sup>, aunque la plenitud adulta no desaparezca como criterio de validación de su condición infantil.

---

<sup>20</sup> Rousseau expresa bien este giro: “Cada edad, cada estado de la vida tiene su perfección conveniente, una especie de madurez que le es propia. A menudo oímos hablar de un hombre hecho, pero

Los esfuerzos educativos y de intervención sobre la infancia parten de la asunción de que el niño o la niña son todavía composiciones abiertas sobre las que cabe una modelación más eficaz y rentable que sobre otras poblaciones (Elias, 1987: 208; 1990: 212-5). En el XIX, Donzelot (1998: 73-4) identificó la proliferación de un discurso del “si no se toman precauciones”, que configuraba la cuestión de la infancia no solo en su presente, sino en una potencial situación de explosión y crisis, ingobernable si no es en sus estadios virtuales y respecto a una infancia de la que todavía no ha brotado el peligro.

Este pesimismo animó, en la paradójica racionalidad del liberalismo, una intensificación de la conducción de la infancia (Donzelot, 1998: 74, 128-32) e introdujo un fuerte componente preventivo sobre las ciencias de la conducta que han orientado las instituciones de menores, desde las prácticas educativas, a los tribunales de menores desde inicios del siglo XX. El buen gobierno de la infancia se centrará, cada vez más, en asegurar las condiciones de este proceso de maduración – civilización de la infancia para que sus miembros no se desvíen o corrompan. De ahí, que la intervención sobre la infancia y la familia desde este momento vaya a estar muy centrada en las condiciones sociales que pueden constituir el marco para esa degeneración.

Por tanto, toda la cuestión de la infancia como problema biopolítico y de defensa social (*vid. infra* cap. 9) no sigue tanto la senda de las represiones, los cortes y las interrupciones, sino más bien la de las precauciones, las vigilancias y la definición de límites y niveles de tolerancia. Este gobierno de la vida ha mostrado su *ethos* en el welfarismo (M. Dean, 2003: 132) o en el contenido de algunos derechos de la infancia (Campbell, 2004: 131). La caracterización de la infancia como la “gran inversión social del futuro”<sup>21</sup> o como la “base de la sociedad” forma parte de esa concepción ambivalente de la infancia entre el principal activo social y el sector más vulnerable, a la par que protagonista de amenazas sociales de primer orden (D. Gordon, 2008: 164-6).

Por supuesto, esta perspectiva no está exenta de dificultades. Desde una perspectiva normativa, la instrumentalización implica siempre una cierta borradura de la infancia como tal, difícil de sostener. Desde una perspectiva práctica y tomando como objetivo la integración social de las nuevas generaciones, las desigualdades de esos procesos de socialización pueden no operar como obstáculos a remover, sino, con frecuencia, ser los presupuestos invisibles de las políticas de familia e infancia (James, 2009: 36-7) y aun de muchas de las políticas de juventud que tratan de asegurar la transición de lo jóvenes a una vida adulta funcional (Gentile, 2009: 316-23).

En cualquier caso, se importa aquí un concepto trascendente de infancia en transición hacia la edad adulta, que se busca realizar en 'lo social'. Los numerosos cambios del presente, también en las prácticas infantiles, han mostrado la tendencia de gobierno a tratar de recuperar esa condición de infancia, sobre todo a través de la restauración de las relaciones disciplinarias de gobierno en la familia, la educación o la

---

consideramos un niño hecho; para nosotros ese espectáculo será más nuevo, y tal vez no sea menos agradable” (Rousseau, 1990: 206).

<sup>21</sup> Puede verse esto respecto a alguna legislación social de carácter especial para menores, en Tisdall (2006: 115-7) y en general en todo el giro laborista inglés de intensificación de las políticas de infancia a finales del XX que analizaremos en extenso.

reforma, en lugar de considerar y tomar como punto de apoyo los deseos de bienestar, crecimiento, cambio o de educación misma que son comunes a las subjetividades infantiles.

Otra característica que nos parece interesante en la delimitación gubernativa de la infancia es su relación con la verdad. En las escalas del proceso de la civilización, la infancia es el estrato más próximo al estado de naturaleza<sup>22</sup>. En tal posición, la infancia es un tópico, una noción común universalizada que consigue aludir así a una suerte de esencia de lo humano, pese al “el secreto de que [las cosas] carecen de esencia o que su esencia fue construida pieza por pieza a partir de figuras que le eran extrañas” (Foucault, 1992a: 10).

El proceso de especificación de la infancia ha sido un proceso de saturación de sentido y valorización discursiva: lo que ocurra en la infancia dará sentido al resto de la vida. El psicoanálisis introdujo una técnica de eterno retorno sobre la infancia (Castel, 1984: 23-8), a la vez que otras visiones sociales (como la evolutiva) la han escindido de otras etapas de la vida: la vida adulta se articula contra lo infantil que permanece en el sujeto<sup>23</sup>. Pese a la diversidad de enfoques respecto a la infancia, en las tendencias que marcan la psicología en la segunda mitad del siglo XX, hay una caracterización compartida del niño como clave del destino del hombre y principio de su explicación, de forma que las relaciones durante la infancia (sobre todo cuando son malas) condicionan la vida futura en el esquema de las ciencias de la conducta, como la criminología, la pedagogía, la psicología clínica, etc. (Castel, 1984: 166), muchas veces en detrimento de considerar las condiciones específicas de malestar en la edad adulta, así como la dependencia de las nuevas situaciones infantiles respecto a aquéllas.

Así pues, como sujetos que reflejan y condicionan el mundo, la situación de los niños y niñas no dice solo verdad sobre sí, sino también sobre sus padres y el funcionamiento altamente emocionalizado de la familia; de tal forma que la infancia guarda, en esta sociedad reflexiva, del cálculo y la previsión (*vid. supra* cap. 2), el secreto de nuestro futuro, que debe inscribirse, como todos los secretos en la modernidad, no en el régimen del silencio, sino del encauzamiento (Foucault, 1984). A su vez, subyace la sospecha de que esta saturación afectiva, este alto valor emocional de los menores también constituye una vía de gestión de las ansiedades sociales de las poblaciones adultas, ante la evaporación de muchas de sus seguridades y certidumbres.

En la práctica, la eficacia de estos discursos proviene de su amplia difusión en virtud de una vulgarización epistémica que abre camino de ida y vuelta entre la ciencia y la moralidad (*vid. supra* cap. 5). La relación de estos discursos de la infancia con los medios de comunicación de masas es fundamental, pero esta ampliación de sus efectos, que es decisiva, no puede explicar en cambio los desplazamientos contemporáneos en

---

<sup>22</sup> La madre, como el continuo femenino, ha estado también más vinculada al estado de naturaleza que el hombre adulto, paradigma de sujeto civilizado (Bourdieu, 2000).

<sup>23</sup> Para un resumen de distintos enfoques que reformulan este contraste entre la condición infantil y la adulta en distintos ámbitos como la anti-psiquiatría, el esquizoanálisis y los estudios culturales, *Vid. Fernández Porta* (2007: 286).

su sentido. Aquí la cuestión es más bien cómo se problematizan, en una determinada dirección, muchas de las cuestiones del gobierno de la infancia.

Por ejemplo, el ensalzamiento de las condiciones de la vida infantil y de la pureza de su esencia natural no ha facilitado, al menos hasta fechas muy recientes, la formación de, por decirlo con Virginia Woolf, una habitación propia, a partir de la que generar una condición infantil singular y no solo derivada, como idealización o como carencia, de la adulta. A su vez, esta nueva consideración del sujeto infantil tiene el reto de atender a las condiciones concretas de producción de subjetividad de los distintos grupos infantiles, toda vez que no existe un sujeto de verdad infantil, estático o en evolución histórica, abstraído de sus condiciones geográficas, de clase, de género, etc. (Walkerdine, 2000: 93-5).

Esta sujeción en lo infantil se distribuye socialmente a través de las diferentes líneas de desigualdad estructural que afectan a la infancia: especialmente, la citada estratificación social en función de la edad (Wintersberger, 2006: 83; Bergalli, 2007; Resta, 2007: 21). Este ‘orden generacional’ rige las relaciones entre esos diferentes grupos de edad (y dentro del mismo grupo), enunciando una verdad diferenciada para cada uno y prescribiendo ciertos lugares y normas sociales, de manera sincrónica con otras divisiones sociales modernas (Alanen, 2009: 160-4). De la forma flexible en que se articulan hoy estos análisis, una generación no es un espacio social pre-definido a partir de su relación vertical con la cúspide adulta, sino que se configura en cada contexto social en sus relaciones multi-direccionales con otras generaciones (Alanen, 2009: 165-7; Mayall, 2009: 180-3 dentro de la unidad familiar).

Sin embargo, uno de los avances de los *childhood studies* es que no ciñen la desigualdad adultocrática al interior de la familia, sino que la hacen funcionar al nivel de la población (Wintersberger, 1994: 75-6). Por una parte, éste es un desplazamiento coherente con las reivindicaciones de los movimientos liberacionistas (Harding, 1991: 155-90), que pretendían politizar las condiciones de vida desiguales, no solo de ciertos niños vulnerables, como ya hacía el proteccionismo, sino de la infancia como minoría social (Campoy, 2006: 773, 934-7). Por otra parte, estos enfoques permiten seguir abordando las condiciones diferenciales de la vida infantil en el contexto de una visible democratización o igualación de poderes en el plano familiar interno, destacando así la relevancia que las condiciones sociales, y no solo el tratamiento familiar, tienen en la vida de la infancia, algo poco considerado en regímenes familiaristas como el sureuropeo.

Otra aportación de estos trabajos consiste en concretar los efectos lesivos de esa minoración social: en un plano material y aunque la posición de la infancia sigue dependiendo en buena medida de la de sus padres, se observa una privación relativa mayor (Olk, 2009: 191-7), especialmente visible en la distribución de renta *per cápita* entre los diferentes grupos de edad (Wintersberger, 2007: 67) y, en contraste con el creciente papel de la infancia como agente económico. En cualquier caso, esta desigualdad nunca opera abstraída de otros factores de organización social, a la vez que éstos no operan como añadidos a la condición infantil, sino de manera sincrónica como características integrantes de la situación de los menores en cuanto tales.

Manuel Cruz (2007: 32) indicaba que “la edad es como mucho la memoria del tiempo. (...) La edad es en realidad una administración social de la temporalidad, que toma al cuerpo como pretexto, como falso soporte de objetividad para vehicular determinados contenidos de conciencia”. Si, aparte de otras consideraciones experienciales y biológicas, tomamos la edad a partir de su convencionalidad, podemos identificar cambios en la configuración del orden generacional y en la delimitación de cada cohorte de edad.

A la vista de las actuales condiciones de vida de la infancia, algunos autores (Postman, 2002) han desarrollado el argumento de una “desaparición de la infancia” o, de forma menos tajante, de la reducción de su espacio social específico. Por ejemplo, en Estados Unidos, el periodo de 1850-1950 sería el de mayor diferenciación de la infancia, con base en la educación obligatoria y el alejamiento de las prácticas infantiles del mundo adulto; después del cual, las distancias se acortaron, mediante un doble devenir adulto de la infancia e infantilización de los adultos jóvenes (Postman, 2002: 85). Sin compartir de manera tan clara esta reivindicación de la diferencia infantil, que de manera común se tornaba en desigualdad y ausencia de reconocimiento, sí parece oportuno señalar la coincidencia entre la reducción de la especialidad infantil y el empeoramiento de las condiciones de vida de muchos menores, que se evidencia en la evolución de las privaciones materiales, como veremos, pero también en su acceso a los espacios urbanos o en sus formas de socialización<sup>24</sup>.

Desde nuestro enfoque, otro cambio relevante en esta dirección es el cambio en la distribución de capacidades entre los agentes de gobierno de la infancia. Si en aquella “época dorada” de la infancia, su gobierno se articulaba a través de la acción prioritaria de los padres – familia y su complemento, más o menos pro-activo, por parte del Estado, los estudios sobre las formas de vida contemporáneas de la infancia y su gobierno revelan un papel creciente de los agentes de gobierno privados – empresariales, en reducción, por supuesto, de las formas estatales de provisión pero también, del predominio familiar y de los *regímenes de infancia* que se aseguraban en el interior familiar.

Sin embargo, también existen motivos para pensar en un *desplazamiento de la infancia*, más que en una pura desaparición. Hemos mostrado su valor diferencial a partir de su significación emocional y afectiva; valor en previsible aumento en contextos de re-territorialización como los de crisis. Y, en general, muchos otros procesos a los que se va a referir este trabajo (como la promulgación de unos derechos para la infancia o los cambios en el sistema de responsabilidad de las personas menores de edad) se orientan hacia una *intensificación* de la infancia, esto es, hacia la

---

<sup>24</sup> Vid. Rodríguez Pascual (2007: 93-5). Schor (2006: 44-53), que ya había estudiado la evolución de los tiempos de vida en los adultos norteamericanos (1994) muestra, pese a la escasez de estudios que analizan el empleo del tiempo por los niños, una ampliación del tiempo de trabajo infantil (escuela, deberes, actividades extra-escolares formalizadas, etc.) y de determinados problemas (alimentarios, adicciones, depresiones severas, suicidios, etc.), que le permiten hipotizar un deterioro de la calidad de vida de los menores en Estados Unidos, pese a la reducción de las cifras relativas de pobreza infantil desde finales de los 1980s.

especificación de nuevos pliegues que permitan ampliar este campo, hacerlo más denso, más propio, más abierto o más funcional, evitando procesos de distorsión sobre una sujeción que resulta cada vez más central en el gobierno.

A la vista de este contraste, entendemos que solo pueden referirse los cambios de este calibre en la condición infantil, así como los más limitados a sus prácticas (James, 2009: 43-4), a partir de un estudio del plano familiar, pero también de la posición de la infancia en los flujos contemporáneos del capitalismo; de modo que, en lo que sigue, trataremos de mantener vivos, al menos, esos dos ámbitos de referencia.

## 2. La familia y su importancia en el gobierno de la infancia

Si bien tiene sentido profundizar en la noción de infancia que condiciona y anima las estrategias de gobierno en este campo, no lo tiene hacerlo de forma autorreferente. Los procesos de socialización y subjetivación de la infancia, su relación consigo y con los otros, se producen en determinados contextos y están condicionados por distintos dispositivos. Resulta evidente que el análisis de las estrategias de gobierno de la infancia debe prestar especial atención al plano familiar, respecto al que las políticas públicas y sociales viven numerosas inflexiones. Sea a través de políticas de regulación directa o sea a través del impacto que todas las políticas públicas tienen sobre las unidades familiares, la relación entre los agentes de gobierno (sobre todo estatales) y las familias (en toda la densidad y polémica del concepto) es uno de los campos más definidos de la actividad biopolítica en el presente.

Respecto a los objetivos para este epígrafe, conviene matizar dos cuestiones. En primer lugar, está más que consolidada la relevancia de los discursos y tecnologías de género para el análisis del plano familiar. Aun conscientes de que un análisis explícito en esta clave sería coherente con su importancia, nos hemos inclinado por el marco foucaultiano, buscando que éste opere como vector de análisis principal de las prácticas de gobierno. Pese a ciertas dificultades<sup>25</sup>, la ventaja de esta opción es que el marco foucaultiano admite y facilita lecturas sexuadas, que, dentro de las limitaciones del trabajo, se aportarán, entre otros, en los asuntos como los cambios familiares, la situación de la crianza y la socialización primaria de la infancia.

La segunda aclaración se hace necesaria por las dificultades del contexto español, que se ha caracterizado por una larga ausencia de dispositivos de previsión welfaristas y, aún hoy, por la muy escasa incorporación a esas tecnologías de regulación de las estrategias de gobierno de las familias y de la infancia. Desde luego, tales regulaciones existen pero siguen descansando en exceso sobre las capacidades de auto-regulación y auto-provisión de las familias. Ello resta fuerza a la posibilidad de trasladar políticas familiares implementadas en otros contextos donde sí tienen mayor impacto.

---

<sup>25</sup> Desde una perspectiva foucaultiana, Watson (2000: 71) evidencia la escasa perspectiva de género que estos enfoques han tenido en sus estudios iniciales.

Expuestas estas aclaraciones, conviene precisar cuál es nuestro interés en este vasto campo gubernativo. De un lado, la mayor parte de las acciones de gobierno en otras áreas (fiscalidad, educación, empleo, vivienda, etc.) tienen una repercusión sobre las familias (Millar, 2003: 121), toda vez que éstas son una unidad básica para el gobierno de las actuales sociedades, aunque la centralidad de su función pueda estar sometida a fuertes cambios. Por eso, no podríamos detener el análisis en las políticas familiares directas, en cuanto aquellas que toman como su objeto de intervención la familia y definen objetivos de gobierno explícitamente en ese plano<sup>26</sup>, o las más específicamente centradas en la infancia<sup>27</sup>, sino que deberíamos ampliarlo a las repercusiones de las políticas públicas sobre este ámbito.

A su vez, en la gobernabilidad liberal es común asistir a una combinación de políticas familiares indirectas respecto a las familias normalizadas, junto a estrategias más directas respecto a los grupos familiares “desviados” (Donati, 2000: 148 y ss), con preferencia por las técnicas de conducción de los otros.

Además del análisis de las políticas familiares, interesan los efectos que éstas pueden tener sobre el marco general de gobierno; lo que denominaríamos el *gobierno a través de la familia y de la infancia*. Así y respecto a ambos objetivos, es prioritario considerar la actividad gubernativa de configuración de este plano familiar, cuya consolidación es un presupuesto para cualquier acción política en este ámbito, amén de ser una actividad de gobierno en sí misma. Esta “problematización” foucaultiana del plano familiar contrasta con la consideración de la familia como una institución social básica por parte de las disciplinas de gobierno social (Manning, 1998: 31), cuando ésta supone una pre-existencia más o menos a-histórica de la gradación orgánica individuo – familia – (comunidad) – sociedad (D. Morgan, 1994: 14).

Muy al contrario, la literatura ha analizado la variabilidad de estas políticas familiares y de infancia, en función de los conceptos de infancia, familia, parentalidad, relaciones con el Estado, etc. que sean dominantes en cada contexto<sup>28</sup>. Considerar la convencionalidad y politicidad de estas opciones es fundamental para el análisis del gobierno de la infancia, toda vez que el tratamiento gubernativo directo de los menores se sustancia, casi siempre, en el plano familiar o con influencia de éste. Así, se contemplará la familia no tanto como agente histórico, sino como un campo

---

<sup>26</sup> Esta distinción entre políticas familiares directas e indirectas está claramente definida en el trabajo de Millar (2003: 125). Esta autora agrupa las políticas directas sobre la familia en tres campos: el de la regulación legal del comportamiento familiar: matrimonio – divorcio, conductas sexuales y reproductivas como el aborto; derechos y obligaciones de los padres, etc. El de las políticas de apoyo a los ingresos familiares, directas o indirectas. Y el de la provisión de servicios para las familias: vivienda, cuidados, dependencia, etc.

<sup>27</sup> H. Dean (2006: 54-5) delimita los servicios de infancia y juventud, implicados en las políticas de provisión social a la infancia: la protección de las familias con hijos/as, sobre todo si están en situación de especial necesidad; la supervisión de los casos de crianza en núcleos no-familiares; la retirada de los menores de la familia en caso de riesgo; la provisión y creación de recursos de crianza y cuidados alternativos; y la vigilancia de los niños implicados en actividades ilegales o peligrosas.

<sup>28</sup> Por ejemplo, el trabajo de Harding (1991) es clásico en el análisis de las distintas posibilidades de políticas de protección de infancia que caben en función del énfasis que se ponga sobre los derechos de los padres, los hijos, el interés general y la defensa social, etc. *Vid.* también Hallet (1998: 237).



fundamental donde se entrecruzarán muchos vectores, intereses, tácticas y fuerzas que actuarán sobre ella (Deleuze, 1998: 234).

Lo que nos interesa en el primer apartado es contraponer los procesos de especificación de la infancia, que acabamos de exponer, con los procesos de composición de un plano familiar dentro de la gobernabilidad social, de modo que podamos apuntar, con carácter general y genealógico, el marco de relaciones entre la infancia y la familia y el modo en que el gobierno de cada una se afecta. En las estrategias de gobierno del espacio (re)productivo en el capitalismo liberal, la gestión de ambos planos ha sido el centro de las tecnologías de gobierno social, al menos, desde su configuración moderna en el siglo XIX (Dalla Costa, 2009 [1977]: 107), en particular centradas en la crianza familiar de los hijos y la estabilización de los adultos (Eekelaar, 2006: 27).

Tras introducir la formación de este espacio familiar en la modernidad fordista, nos interesará atender a los cambios en curso allí, tanto en sus dimensiones más estandarizadas como con respecto a otros desplazamientos menos visibles pero muy relevantes para el gobierno de la infancia. Eso nos permitirá abordar con cierta extensión, en los últimos apartados, el efecto de estos cambios, tanto desde la perspectiva estatutaria de las nuevas formaciones familiares e infantiles, como desde una perspectiva más material en cuanto a las condiciones de vida de esas formaciones familiares y sus principales fuentes de incertidumbre.

## 2.1. La especificación de la infancia en el interior de la familia

### 2.1.1. Formación de un plano de gobierno familiar

El proceso de gubernamentalización no se articuló, de forma ascendente, aprovechando un plano familiar pre-constituido, al modo en que lo conocimos en la modernidad. Al contrario, en la especificación de 'lo social' como ámbito de gobierno, pudimos ver cómo la familia constituía un medio fundamental de gobierno social (disciplinamiento moral, regulación de la vida sexual, de la socialización de las hijas y los hijos, de higienismo social, etc.). Además, vimos cómo, en determinado plano, no se trataba solo de gobernar las familias, sino de gobernar la población a través de las familias (Donzelot, 1998; Deleuze, 1998).

Si bien, durante el Antiguo Régimen, el gobierno de la familia se encontraba más escindido de la actividad política, en su sentido clásico, en la modernidad, la entidad familiar se constituyó como un objeto indiscutiblemente político, de progresiva inserción en 'lo social' como punto de cruce de dinámicas económicas, políticas y sociales. De este proceso de explícita problematización no se sustrajo, desde luego, la propia infancia, principio del impacto social de la familia y punto de enganche privilegiado para la biopolítica.

En las últimas décadas, el medio familiar ha vivido, además, una suerte de generalización. Mientras que, en el XIX, la institución solo era defendida desde posiciones conservadoras o liberales, en el XX, gran parte del pensamiento político de

izquierda la ha colocado como límite a sus críticas y aun como soporte de sus reivindicaciones sobre la calidad de vida (Donzelot, 1998: 9). Este proceso habla de la importancia social de la familia, pero sobre todo de una capacidad inagotable de adaptación y supervivencia a los cambios sociales de este medio íntimo de gobierno.

Acerca de esta configuración, el trabajo de Ariés (1987: 25 y ss, 106-7) muestra con claridad los desplazamientos, decisivos, desde un escenario de socialización amplio y público, como el del Antiguo Régimen, hacia una concentración de esa socialización en los extremos del binomio trabajo público / intimidad familiar. Sin embargo, el plano familiar no es solo el sustrato natural, o más bien naturalizado, en que se diferencia la infancia<sup>29</sup>.

En diálogo con los procesos de especificación y gubernamentalización de la infancia que señalamos arriba, el plano familiar también se iba concretando históricamente en esa interacción con el *sentimiento de infancia*, a la vez que se constituía como un plano privilegiado para la sujeción y gubernamentalización de aquélla (Ariés, 1987: 445-534). Desde esta perspectiva, la extensión de un sentimiento de infancia se inscribe, y supone, el reforzamiento de un vector de familiarización. Lógicamente, no se trata de que, durante la Edad Media, la familia no tuviera importancia, sino de que, durante la modernidad, adquiere una dimensión social más patente (Ariés, 1987: 478).

Antes, durante el Antiguo Régimen, la situación de la familia resultaba ambivalente. De un lado era sujeto de gobierno, ya que, dentro de la familia, existía una determinada actividad de gobierno sometida al dictado del padre de familia, que se extendía sobre la mujer y los niños/as pero también sobre otras personas asociadas por relación de dependencia a la familia como aprendices, domésticos, etc. Sin embargo, la familia no dejaba de ser objeto de gobierno, en la medida en que el padre de familia y toda su estructura seguían dependiendo, en último término, del soberano (Donzelot, 1998: 51). Esta correlación de fuerzas permanece más o menos estable hasta el siglo XVIII, con una continuidad entre el soberano y el *pater familias* por la que éste conserva unos privilegios que ejerce sobre su propia unidad familiar, a la vez que debe asegurar y responder por que sus miembros rindan fidelidad al orden social<sup>30</sup>. De hecho, la gubernamentalización se sustancia en el paso desde el gobierno del Estado por el príncipe hecho a imagen y semejanza del gobierno de la familia por el *pater familias*, a

---

<sup>29</sup> De modo más o menos explícito este problema se plantearía en los trabajos de Bell (1993: 391) o de Donzelot (1998).

<sup>30</sup> Vid. Agamben (2010: 113-8) para esta correlación entre el soberano, el *pater familias* y la posición de los súbditos. Una expresión de esta alianza es el funcionamiento de las llamadas "*lettres de cachet*" durante el Antiguo Régimen en Francia. Las "*lettres de cachet*" constituían un instrumento de detención y encierro extra-judicial de origen real, que funcionaba como sanción para una serie de desórdenes, de agitaciones y malas conductas que, de otro modo, permanecerían como ilegalidades no registradas. Un aspecto muy interesante de este mecanismo es que la actuación del rey estaba instada por la petición de algún amo, de algún notable local, de algún párroco, vecino y, sobre todo, del padre de familia, respecto a los comportamientos de los miembros que estaban bajo su influencia. El padre de familia reclama la intervención del soberano para que restaure el orden social allí donde su poder no alcanza y el soberano recurre a este sistema de vigilancias y delaciones cruzadas para poder actuar sobre unas costumbres que nunca captaría (Foucault, 1978: 216-8; 123-4; Donzelot, 1998: 53; Meyer, 1981: 48-55).

un gobierno que se desprende de esta semejanza para gobernar a través de las familias (Sauquillo, 2001a: 292).

Por tanto, la familia era la principal estructura de fijación de las personas al orden social, de la que solo escapan las poblaciones flotantes, que hemos visto eran el punto de apoyo de un incipiente desarrollo de ‘lo social’ desde la Baja Edad Media (*vid. supra* cap. 3). Sin embargo, el declive del Antiguo Régimen se refleja en la pérdida de capacidad de la propia familia para contener a sus miembros en el orden social y de la capacidad del soberano para imponer su autoridad a instancias del padre de familia en esa tarea. Por otra parte, el escaso desarrollo de lo social tampoco permite al Estado mantener ni contener a todos los desviados expulsados del seno familiar.

En el diagrama de Ariés (1987: 496), identificamos una línea narrativa muy clara en la tensión entre las fuerzas centrífugas o de sociabilidad y las fuerzas centrípetas o de familiaridad, que alcanzarían un cierto equilibrio durante el siglo XVII. El absolutismo supone una centralización del poder político, pero no así, de la vida afectiva y social, ya que parte de su condición era el mantenimiento de las relaciones clientelares y de dependencia (*vid. supra* cap. 3; Castel, 2004: 18 y ss), por encima del repliegue en la intimidad familiar, como muestra la economía cortesana de los afectos (Elias, 1987, 1990; Ariés, 1987: 498-515). Sin embargo y a partir de ahí, la tendencia sí se dirige hacia una especificación más clara y extensa de un ámbito cerrado en torno a la familia. De hecho, Ariés (1987: 538) afirma, respecto a este proceso de modernización de la vida privada: “no ha sido el individualismo quien ha ganado, sino la familia”. Por tanto, en los análisis habituales de los procesos de civilización, aparece un *tertius genus* respecto a la dialéctica entre las fuerzas de socialidad y las de individualidad. Ello permite delimitar, a su vez, conflictos posteriores entre las tendencias individualistas y familiaristas, que son fundamentales para la formación contemporánea de subjetividad al margen de la tensión clásica.

Un ejemplo de la formación de este marco multipolar de gobierno, en el XVIII, se observa en la delimitación de la cuestión de la infancia y de la familia como asunto de defensa social (*vid. supra* caps. 2 y 3): el mal tratamiento de la infancia está produciendo, en ella, un deterioro que es el deterioro mismo de la nación, a través del empobrecimiento de sus fuerzas y élites (Donzelot, 1998: 13). Esta cuestión, que se formula en el contexto de una abundante literatura médica, militar y política sobre la conservación de los hijos (Foucault, 2001: 236; antes, Ariés, 1987: 516), señala la causa en ciertas dinámicas nocivas como la crianza artificial de las nodrizas (Marwick, 1994: 292-8) o la vida en las instituciones educativas. En general, las soluciones que se proponen refuerzan el movimiento de repliegue de la infancia hacia el interior de la familia (familiarismo), que se instituyó, de manera definitiva, como responsable principal de la crianza (que, a su vez, había adquirido una función de interés general), incluida la educación<sup>31</sup>, y definió la maternidad con algunos rasgos que mantiene hasta

---

<sup>31</sup> Ariés (1987: 371) sitúa aquí un momento de auge del preceptorado individual como medio de educación para los hijos de las clases altas, en paralelo a la popularidad del “Emilio” (Rousseau, 1990). El flujo educativo procedente de la familia será, en todo caso, más moral, o civilizatorio, que técnico y aumentará el rol de la madre en su implementación. Desde el XIX, la familia preparará al niño para las disciplinas escolares, supervisará la educación escolar y suplementará sus efectos (Donzelot, 1998: 24).

hoy. Como dice Donzelot (1998: 23), la familia adquiere, en esta época, la forma y función de invernadero. A la vez, esa progresiva significación biopolítica de la infancia contribuye a la puesta en valor del sujeto niño y a su individuación.

En este sentido, Foucault (2001) describe a lo largo del curso de “Los anormales”, de 1975, algunos desplazamientos hacia la privatización del control social sobre la infancia en la interrelación del plano familiar con los saberes médico – psiquiátricos, creciente a lo largo del XIX. En síntesis, el nuevo estatuto administrativo de la ciencia médico – psiquiátrica en Francia, desde la Ley de 1838, traslada el peso de la detección al interior de la familia, desde donde se puede recabar el internamiento médico (Foucault, 2001: 135). El correcto funcionamiento familiar opera ya como término de referencia para la definición de la peligrosidad y como un nuevo campo para la patologización. Por ejemplo, si el criminal mantenía buenas relaciones familiares, el contraste de esta afectuosidad con su conducta criminal da razón de su enfermedad. Si las conductas desviadas leves se presentaban a la vez que una ausencia del sentimiento familiar, este déficit completaba la patología (Foucault, 2001: 140).

Avanzado el XIX, este proceso de familiarización se ordena, por tanto, de manera ambivalente. Las campañas de moralización reclaman la implicación directa de los padres, educadores naturales, por encima de los intermediarios, pero éste es, a la vez, el periodo de intensificación de los procesos de educación pública, con el que el Estado y otros agentes extra-familiares tomarían un papel principal en la socialización de la infancia (Foucault, 2001: 237-8). Proceso que coincide, además, con la expansión de los saberes expertos sobre la infancia (sobre todo por parte de pedagogos y médicos) y que da a éstos un papel relevante en su gobierno.

En síntesis, para la familia burguesa, el peligro reside en la escasa cohesión familiar respecto a una fuente de corrupción que es interna. De ahí, se deduce la táctica pedagógica de “liberación protegida” del niño, esto es, la demarcación de un perímetro de protección dentro del que el niño será libre y estimulado para maximizar su desarrollo, siempre bajo una discreta vigilancia (Foucault, 2001: 47); pero también, la pérdida de peso de la familia, en favor de saberes y tecnologías exteriores, estatales, en cantidad creciente.

Respecto a la infancia de las familias pobres, el problema es, sin embargo, otro. Se trata del desajuste entre las posibilidades de proletarización que pueden asumir esas familias y las necesidades cualitativas de la producción manufacturera e industrial (*vid. supra* cap. 3). En definitiva, de “disminuir el coste social de su reproducción [de las familias trabajadoras], [y de] obtener un número deseable de trabajadores con un mínimo de gasto público” (Donzelot, 1998: 20, 25).

A su vez, las familias pobres no están, desde la perspectiva de Ariés, suficientemente “familiarizadas”; esto es, el pliegue familiar, de su intimidad, de su relación estrecha con los hijos, etc. no se ha consolidado hasta el punto de poder extender, sobre las clases populares, las técnicas de conservación de los hijos que se

---

Puede rastrearse el sustrato de esta distribución educativa hasta el presente: la regulación del derecho a la educación del art. 27 CE combina una configuración de orientación pública de este derecho con una defensa de la autonomía, tanto de la institución familiar como de la actividad docente de los particulares.

están proponiendo para las clases altas. Entre otras vías, con la notable ampliación del medio escolar desde mediados del XVII, se buscaba enfrentar estos problemas sistémicos de socialización (Ariés, 1987: 150-70), a la vez que, sobre todo entrado el XIX, aumentó de forma considerable la responsabilidad sobre la familia respecto a estas tareas de socialización (Donzelot, 1998: 28).

Por ejemplo, es un momento de privilegio de la adopción, con sus efectos familiarizadores y de refuerzo de las obligaciones internas, frente a los costes y la relativa ineficacia de los hospicios. También, de introducción de ayudas directas a las familias, sobre todo a las madres, para el sustento de los hijos e hijas. Desde la perspectiva del saber de gobierno, estas técnicas permiten aumentar el conocimiento sobre las condiciones de vida de las familias pobres e identificar determinadas categorías sobre las que centrar los apoyos y el seguimiento: la madre soltera, la madre de familia numerosa y, finalmente, la madre obrera, en un proceso que culmina con la generalización de tales ayudas a principios del siglo XX (Donzelot, 1998: 30-2).

La necesidad de reforzar este plano familiar para las clases populares hace comunes en esta época las metáforas del “invernadero” (Donzelot, 1998: 23) o del “refugio” (Robertson, 1994: 447 y ss), que aludían al proyecto de repliegue doméstico de las clases obreras europeas (Lenoir, 2005: 214), a partir del incremento de la actividad (re)productiva y doméstica de las madres (Dalla Costa, 2009 [1977]), así como de un reforzamiento de la posición afectiva del niño en el interior familiar (Robertson, 1994: 463-5). Sin embargo, a diferencia de las familias ricas, el factor de corrupción aquí es exterior y se refiere a un exceso de libertad y de exposición a los peligros de la calle que sufren estos niños, de modo que se trata de “hacer retroceder a los niños hacia los espacios de mayor vigilancia, la escuela y la vida familiar” (Donzelot, 1998: 48).

En esta “domesticación” de la vida familiar<sup>32</sup>, las mujeres operan como un destino y como un agente fundamental. De un lado, funcionan como un vector de familiarización a cambio de un papel preponderante (aunque de resultados nada privilegiados) en la vida doméstica, al menos dentro de las formulaciones de los saberes expertos (Donzelot, 1998: 21), a la vez que comienzan a especificarse distintas “carreras femeninas” en el interior de estos saberes, articuladas como una prolongación de la actividad doméstica y separadas, tanto de otras formas de remuneración libre a partir de actividades “contra-modernas” (trabajo sexual o trabajo monacal), como de la competencia directa con la mano de obra masculina.

Sin embargo, estas remodelaciones no son capaces de resolver, por sí, la dificultad de gobierno principal del XIX: la pobreza masiva. Dentro de la familia, esta cuestión se formulaba en dos vertientes estratégicas, cuya gramática introdujimos en el capítulo tercero. Por un lado, las *estrategias de contractualización*, dentro de una racionalidad política liberal emergente, tratan de agenciar sus técnicas de gobierno con el propio deseo e interés de las familias, combinando técnicas de moralización con

---

<sup>32</sup> Por ejemplo, en esta dirección se busca también la extensión de la institución matrimonial hacia las clases populares, cuyas uniones apenas estaban formalizadas a finales del XVIII (Donzelot, 1998: 35 y ss).

prototipos de políticas promocionales. Por ejemplo, las familias que pueden mantener un modelo de laboriosidad, ahorro, higiene y moralidad tienen la “oportunidad” de autonomizarse respecto a las redes de dependencia y solidaridad subsistentes. Por otro lado, las *estrategias de tutela*, añadían técnicas más coactivas para la conducción de las familias e infancias que seguían sin asumir estos cambios<sup>33</sup>.

Sin embargo, estas medidas tampoco lograrán reducir la pobreza de las clases obreras y su impacto sobre la socialización de la infancia, así como generalizar una vida familiar funcional. La prole, engendrada sin planificación ni medida, resulta excesiva. En términos generales, los niños continúan insertos en una tradicional y tupida red de promiscuidades y relaciones sociales que desvían sus conductas (Donzelot, 1998: 74-5). Y respecto a la mayoría de ellos, como indicábamos arriba, el trabajo infantil todavía no ha permitido una separación efectiva entre la infancia y la edad adulta.

### 2.1.2. Gubernamentalización de la familia hacia el *welfare*

En distintos puntos, hemos querido aproximar lo que denominamos con Foucault la gubernamentalización del tratamiento de la infancia a lo que podríamos llamar, con Elias, el proceso de civilización, en la comprensión de que nuestro interés está siempre centrado en cómo, en Occidente, se produce éste respecto a su renovación biológica que es, en definitiva, la infancia. Es conocido que la familia opera, al menos hasta el presente, como un plano muy relevante en esta civilización, pero podemos precisar de qué modo y a través de qué mecanismos.

Por una parte, nos hemos referido al catálogo de *problemas sociales* de esta época, en términos de proletarización, pobreza, dificultad para la fijación de poblaciones y en definitiva, presupuestos básicos de defensa social, particularmente puestos en cuestión por la cantidad de niños y adolescentes sin fijación en las metrópolis coloniales (Bühler-Niederberger, 2009: 395-6). Hacia un ámbito más específico, Donzelot (1998:

---

<sup>33</sup> Para el caso español, este modelo doble de gobierno social liberal se instala también de forma progresiva. Desde la Ley de Beneficencia de 1822, es patente la voluntad de un Estado liberal incipiente de secularizar, institucionalizar y racionalizar, centralizándolas, las distintas instituciones de caridad privada, sobre todo ligadas a la Iglesia, aunque persistan muchos casos en los que el Estado requiera, en períodos de necesidad, la colaboración y apoyo de las instituciones privadas y de la Iglesia (Picontó, 1998: 23-4). Respecto a su objeto, la mendicidad se convirtió en el principal centro de la asistencia, por su extensión y peligrosidad higiénica-social. En esta dirección, se multiplican las instituciones de encierro (casas de misericordia, casas de expósitos, inclusas, casas de maternidad, etc.), con un objetivo diferenciado: en el caso de los adultos, centrado en el combate de la vagancia y en el caso de los niños, en su separación de las condiciones ambientales que aumentaban su posibilidad de mendicidad futura.

Aunque las insuficiencias de tales estrategias son bastante comunes a los distintos contextos estatales, en el caso español se identifican dos carencias principales. En primer lugar, la protección y conservación de la infancia sufre unas tasas de mortalidad infantil muy altas (Picontó, 1998: 25). En segundo lugar, no se cumplían los objetivos de defensa social, donde fracasaban las tácticas preventivas orientadas a separar a los niños desprotegidos de una futura condición de peligrosos sociales. La vida en los centros de protección transmitía un conjunto de malas costumbres compartidas sin, por otra parte, capacitar a los menores para ningún oficio; a lo que debe añadirse el coste que todo ello implica para un Estado bastante débil. La generalización de esta percepción crítica es el contexto de surgimiento en España de la filantropía y su propuesta de vuelta a la responsabilización de la familia y educación universal.

193) recoge el modo en que los discursos de planificación familiar, por ejemplo a través del “Boletín de Planificación Familiar”, fueron situando la actividad procreadora de las familias en el contexto de una planificación de las parejas, sobre todo de índole económica. La sexualidad familiar se inscribió, así, en un marco de planificación liberal; donde, cómo se observa, el niño es un objeto central de estas planificaciones, pero su horizonte se refiere, en cambio, a objetivos de promoción familiar y a cuestiones demográficas de Estado.

En cuanto a las *técnicas de familiarización*, puede aclarar algo diferenciando entre aquellas de procedencia exterior y las más internas al plano familiar. Las técnicas exteriores fueron múltiples: extensión de la instrucción primaria, de los mecanismos de higiene doméstica, de las guarderías para hijos de las familias obreras, la institución del descanso dominical de índole familiar frente a la tradición del lunes dedicado a las farras, etc. Y, de forma destacada, la institución de un nuevo modelo de vivienda social familiar: una vivienda familiar y social tan pequeña, que impidiera la cohabitación con extraños y tan grande, que los padres y los hijos puedan vivir relativamente separados (Donzelot, 1998: 43). Aunque también quepa seguir reconociendo un peso principal a los programas de moralización y de cierta asistencia por parte de la filantropía y de unos saberes expertos en creciente corporativización.

Respecto a las tecnologías interiores al plano familiar, puede aludirse a dos dispositivos destinados a aumentar la densidad de estos flujos afectivos y su capacidad civilizadora. En primer lugar, el fortalecimiento del mecanismo de obediencia a los padres, en principio, tomada como reflejo de la relación del soberano con sus súbditos pero también progresivamente gubernamentalizada, es decir, puesta en funcionamiento conforme a una economía intra-familiar de los afectos que es distinta a la hegemónica en las sociedades de las dependencias y la soberanía, devenida imposible e indeseable después de múltiples rupturas con esta forma de ejercicio del poder<sup>34</sup>. Sin embargo, la intensificación de esta relación de obediencia hacia los padres, toda vez que el ejercicio de la parentalidad se gubernamentaliza también, tiene un efecto ambivalente porque constituye también el refuerzo de todas las obligaciones parentales: obligaciones de crianza, de vigilancia y control, de regulación, etc.

En segundo lugar, en estas relaciones intra-familiares destacan los mecanismos y el *poder de corrección*, como un régimen de prácticas específico de la relación de crianza – obediencia<sup>35</sup>. La garantía de un amplio poder de corrección parental es

<sup>34</sup> Esta tendencia es clara, como vimos, a partir del siglo XVII y XVIII (Rousseau, 1990: 45-8, 430-1, 527).

<sup>35</sup> En este esquema, Campoy (2006: 135) define este poder de corrección como la “potestad tradicionalmente concedida al padre de poder valerse del ejercicio de una serie de acciones, vedadas en las relaciones con otras personas, con el objetivo de conseguir su formación como persona”. En su regulación, el art. 375 del Cc. de Napoleón prescribía: el hijo que dé “vivas muestras de descontento (...) puede hacerlo encarcelar durante un mes, si tiene menos de dieciséis años, y seis meses, si tiene más”. En el caso español el derecho de corrección de los padres ha estado regulado en el artículo 154 del Código Civil. La regulación en vigor desde su aprobación en 1889 hasta 1981 (año de introducción del divorcio en el derecho español) reflejaba una organización patriarcal de la familia y un alto grado de autonomía respecto a otros agentes: “El padre, y en su defecto la madre, tienen potestad sobre sus hijos legítimos no emancipados; y los hijos tienen la obligación de obedecerles mientras permanezcan en su potestad, y de tributarles respeto y reverencia siempre.”. La reforma de 1981 introdujo una regulación familiar en la que

imprescindible para asegurar que la dinámica de la autonomía infantil discurra por un canal normalizador (Locke, 1986, §85: 119; §77: 109; §132: 186). Sin embargo, el ejercicio de este poder de corrección no está totalmente privatizado en las familias, y menos en las de clase baja, donde el déficit civilizatorio de ciertas familias se subsana con una intervención tutelar externa a través de distintos agentes, estatales y privados<sup>36</sup>.

Desde una perspectiva más amplia del proceso de gubernamentalización, la posición de la familia se ve alterada por la nueva centralidad de la ‘población’ (*vid. supra* cap. 1), como medio principal de gobierno. Por supuesto, la familia no desaparece como objeto político, sino que se subsume dentro de una categoría más amplia de lo humano, que es la población. La familia ya no será un “modelo” al que referir el gobierno, sino un “segmento” de la población, eso sí, privilegiado. Sin ser ya la unidad básica, se sabe que cualquier efecto que se quiera producir sobre la población debe pasar por la familia (Foucault, 1999a: 191-2). Diría por tanto que éste es el cauce por el que el gobierno de la población acaba remitiendo al gobierno de la familia. De modo que se ha desarrollado una nueva correlación de fuerzas entre “población” y “familia”. La población aparece como objeto principal del gobierno, como instrumento primero, y aglutina en torno a sí, a sus intereses y necesidades, los objetivos y las tecnologías del gobierno. A la vez, el gobierno de la población solo se hace posible a través del plano familiar. Desde el XVIII, las campañas biopolíticas (campañas de moralidad, de higiene, de vacunación, etc.) se implementan sobre la familia, mientras que su horizonte de repercusión final está, sin embargo, en el conjunto de la población (Foucault, 1999a: 191).

A la luz de estas fuentes, consideramos que, a finales del XIX, puede situarse una inflexión en el escenario de gobierno de la infancia a través de la familia. En este momento, el objetivo de la familiarización alcanza una suerte de límite, más allá del cual el plano familiar, su autonomización íntima respecto a una red de solidaridades y dependencias sociales se hace excesiva, al constituirse en foco de subjetivación resistente frente a las intervenciones del gobierno social, tanto por parte del Estado como de los movimientos filantrópicos (Donzelot, 1998: 85).

En general, la actividad de los operadores filántropos, que funciona como un límite externo a la autonomía familiar, a partir de ciertas posibilidades tutelares<sup>37</sup>, también favorece la eficacia de intervenciones de tipo contractual. Como indica

---

el principio de igualdad regía las relaciones internas y se mantenía un derecho de corrección mucho más restringido a favor del padre y de la madre sin distinción. El art. 154 *in fine* señalaba: “Los padres podrán en el ejercicio de su potestad recabar el auxilio de la autoridad. Podrán también corregir razonable y moderadamente a los hijos.” En la redacción vigente, tras la reforma operada por Ley 54/2007, de 28 de diciembre, en su Disposición final 1.2 se ha eliminado la última frase, lo que consagra una correlación de fuerzas más igualitaria en el seno de las relaciones familiares.

<sup>36</sup> Como anunciamos, ésta es una lectura multi-polar y distinta a la de Meyer (1981), donde la familia aparece como el último satélite del poder del Estado.

<sup>37</sup> Durante el XIX, la actividad de los filántropos buscaba extraer de las familias “moralmente insuficientes” la soberanía que había adquirido sobre sus descendientes. *Vid.* Donzelot (1998: 86), donde relata cómo distintas leyes francesas (1889, 1898, 1912) les atribuyen la capacidad para destituir a los padres indignos, pudiendo vigilar y denunciar legítimamente los delitos cometidos contra los niños y constituyéndose, además, en mediadores entre la familia y los afectados directos de los delitos y perjuicios causados por esos niños.



Donzelot (1998: 86-7), “la norma estatal y la moralización filantrópica sitúan a la familia ante la obligación de tener que retener y vigilar a sus hijos si no quiere ser ella misma objeto de una vigilancia y de una disciplinarización”.

De hecho, durante esta época, se hace más fluido el recorrido entre los polos estratégicos de la contractualización y la tutela. Aludimos a “la aparición, a finales del siglo XIX, de toda una serie de pasarelas y conexiones entre la Asistencia pública, la justicia de menores, la medicina y la psiquiatría”. Este surgimiento permite englobar “bajo el tema de la prevención, las actividades antiguamente separadas de asistencia y de represión, de recepción de los sin – familia y de los rebeldes familiares” dentro de las mismas instituciones filantrópicas (Donzelot, 1998: 90-1, 93) y da cuenta del reforzamiento de la alianza entre la filantropía y un Estado cuya partición directa se incrementa en estos asuntos.

Por tanto, si, desde una perspectiva algo distinta, recapitulamos las racionalidades que organizaron la formación del plano familiar en el XIX, advertiremos un conflicto entre las distintas estrategias de conformación de la familia (Donzelot, 1998: 174). De un lado, se situaba una opción nacionalista, poblacionista, familiarista y paternalista, cuyos objetivos son los clásicos del crecimiento de las fuerzas del Estado, con apoyo en la familia. De otro, las opciones filantrópico – burguesas, de inspiración médica, que toman como punto de apoyo primordial al individuo, frente a la familia, y asumen los planteamientos de organización colectiva y las técnicas del malthusianismo y del neo-malthusianismo. Desde esta última perspectiva, más moderna, el aumento de la población deja de ser un valor en sí mismo, para advertirse el coste de determinadas organizaciones de población para la estabilidad del orden social.

Un escenario claro de estos conflictos se sitúa en el modelo de regulación jurídica de la familia. Los poblacionistas rechazaban cualquier regulación jurídica que desdibujara la familia clásica: innovaciones como el divorcio, la introducción de la mujer en el trabajo asalariado y la regulación – control de la natalidad podían afectar las alianzas familiares y vaciar de contenido la institución. Frente a estos proyectos, que en distintas oleadas se extienden hasta el siglo XX, las propuestas malthusianas se dirigen a la transformación de la familia, a través de la sustitución de la soberanía del padre por la de la colectividad y la reordenación de la institución familiar en torno al binomio madre – hijos/as. Estas técnicas recogen los avances médicos, de psiquiatría social y de la estadística y están centradas en la regulación de la natalidad (uso de métodos anticonceptivos, campañas de “huelga de vientres”, etc.) y en la liberalización de las uniones familiares, en episodios de alianza con la izquierda en la primera mitad del XX<sup>38</sup>.

---

<sup>38</sup> *Vid.* Donzelot (1998: 179). Sin embargo, el enfrentamiento entre estas dos racionalidades iba más allá de una dicotomía tradición – progreso, conservadurismo – intervencionismo. De hecho, sus distintas técnicas se conectaban en muchos puntos: el familiarismo postulaba grandes dosis de intervención tanto negativa, en cuanto a la prohibición de las uniones no – matrimoniales o de distinto rango social y raza, como negativas, en cuanto al fomento de la procreación. A la vez, las técnicas malthusianas no eran las de la simple liberación sexual y familiar, sino que implicaban muchas técnicas eugenésicas, exámenes médicos y educación sexual temprana, tendente a la reducción de las actividades sexuales no reproductivas como factor de peligrosidad social. Para Donzelot (1998: 184), por tanto, estas tesis tienen puntos de convergencia estratégicos que son más que sus simples puntos intermedios.

Entrado el siglo XX, la centralidad del conflicto se fue desplazando, sin embargo, hacia un plano más silencioso y alejado de la regulación del estatuto de la familia (menos jurídico, por tanto), como es el del psicoanálisis (Donzelot, 1998: 187, 213) y sus métodos de incitación de relaciones internas y gobierno de la familia y de la infancia mediante el dominio de sí. Para una interpretación coherente con esta racionalidad, la familia tradicional mantenía dos grandes problemas de relación. De un lado, la sobre-valoración de sus formas exteriores más visibles, de su estatuto, como las grandes sanciones matrimoniales y todas las manifestaciones exteriores de sus recursos, es decir, aquello que le permitía, en las secuelas del Antiguo Régimen, la exhibición y el fortalecimiento de un poder exterior como medio para establecer mejores alianzas. De otro lado, el problema, también de sobre – valoración, respecto a la filiación, que derivaba en un exceso de atención en los hijos. Frente a esto, los postulados del psicoanálisis, su impronta en las escuelas de padres o en la psico-pedagogía han pretendido la inversión de los esfuerzos familiares hacia su interior, hacia sus propias relaciones; en un modelo de familia más flexible y eficaz contra los peligros de ambos extremos. Es en este marco en que se forma una ética femenina del espacio doméstico y su gobierno, unas políticas sociales maternalista y, sobre todo, el perfilamiento de la relación maternal y amorosa con los hijos, como rasgo crucial en el desarrollo del sujeto (Rose, 2007: 127 y ss; 1999: 160 y ss; 1985: 204-5).

Este proceso de sujeción de la familia no está exento, no obstante, de peligros para su estabilidad. Por ejemplo, se corre el peligro de saturación interna de normas y relaciones, de alcanzar un nivel asfixiante de egocentrismo, de intensidad, de extra-territorialidad y de contractualismo en sus lazos. De constituir, en definitiva, una entidad tan replegada sobre sí misma, que sus miembros se vean sometidos/as al dilema de entregarle su autonomía o de, fuera de su seno, perder el único margen de identidad ante una sociedad altamente desagregada (Donzelot, 1998: 224).

Pese a sus convergencias, la racionalidad familiarista resultaba más reforzada durante los inicios del siglo XX que la neo-malthusiana. Desplazado el conflicto hacia el psicoanálisis y la psicología, el proyecto de estas nuevas técnicas será una transformación de la familia pero apoyada en la familia, es decir, una suerte de transición hacia un modelo de “familia feliz”. Donzelot (1998: 188, 196) destaca aquí un hilo que conecta a los nuevos familiaristas con las emergentes racionalidades psicoanalíticas, cual es el de la liberación sexual promovida en provecho de la continuidad de la familia misma. De hecho, y aunque los conflictos en torno a estas posiciones no han desaparecido, el mismo autor considera que las posiciones familiaristas son predominantes en las políticas de sexualidad, reproducción y educación de la época, en la medida en que todas ellas tienen su punto de anclaje en un concepto de familia, o siquiera en uno bastante próximo. A su vez, las resistencias a este modelo, han flexibilizado el familiarismo tradicional con muchas instituciones liberales y no pocas técnicas de liberación; eso sí, articuladas sobre una institución familiar o altamente análoga, que continúa siendo el soporte de la inmensa mayoría de técnicas de organización de la vida relacional. De hecho, el principal éxito de esta gubernamentalización de la familia es la incorporación de aquellos rasgos de buen

funcionamiento como deseos y necesidades para la calidad de vida de las familias de clases altas (planificación familia, psico-pedagogía, crianza directa de los hijos, etc.), a la par, que su extensión a las familias de extracción obrera (Donzelot, 1998: 217).

En resumen, dicho desde el esquema foucaultiano, el proceso de gubernamentalización de la familia supone un cambio de su problemática desde las cuestiones de herencia, alianza y centralidad en la transmisión de la propiedad y la distribución social, hacia un tipo de *problematicidad biopolítica*, relacionada con la reproducción de la vida en su interior, la crianza, las relaciones horizontales y verticales, el control de sus desórdenes internos, de los efectos desestabilizadores del exterior, etc.

Si avanzamos en este proceso, observamos una variación de las cuestiones más calientes en el gobierno de la infancia. Cuando se instauran, en Francia, los primeros tribunales especiales de menores, a principios del siglo XX, el problema es el aumento, dentro de las familias populares, de adolescentes cuyas resistencias al proceso de civilización son demasiadas, en cantidad de eventos y en el número de sus protagonistas, como para aplicarles de forma general la solución penitenciaria; y son también demasiado intensas y numerosas para la actividad filantrópica. Ante esta tensión, la estrategia con mayor seguimiento fue el establecimiento de un sistema judicial capaz de imponer coactivamente soluciones educativas a estos menores (Donzelot, 1998: 111-8). Así, el efecto de estos tribunales desborda su objeto inmediato y alcanza una dimensión sistémica, al operar como una pieza clave en la conexión del sistema penal y sus producciones (entre ellas, la delincuencia y *pre-delincuencia*), con la “Ayuda Social a la Infancia”<sup>39</sup> y con la infancia inscrita en los dominios psiquiátricos o psicológicos (Donzelot, 1998: 114-8). Este recorrido perfila un sistema de escalonamientos y de relaciones de poder de trayectorias ascendentes y descendentes organizado en torno a la familia, a la infancia y a su comportamiento<sup>40</sup>.

En un plano más normalizado y pese a que ha sido un marco habitual de crítica liberal de la acción del Estado, no parece útil exagerar la oposición entre familia y Estado. Lo que observamos, más bien, a lo largo del siglo XX, es la formalización (donde las tecnologías jurídicas desempeñan un rol relevante) de un régimen de articulación entre la acción familiar – parental y la estatal, en la dirección de una fijación pública de la responsabilidad de los padres. Aunque esta articulación tenga

---

<sup>39</sup> A inicios del siglo XX, Donzelot (1998: 114) sitúa en la categoría de “pre-delincuentes” a unos 150.000 niños, para el contexto francés, y muestra que la institución de “Ayuda Social a la Infancia” integraba a 650.000, en una tendencia creciente.

<sup>40</sup> En España, el problema del ‘niño delincuente’ ha tenido una construcción análoga. La apuesta filantrópica respecto a los tribunales de menores pretendía superar los inconvenientes de unos tribunales penales que aplicaban un Código Penal de adultos, solo condicionado a la cuestión demasiado abstracta del “discernimiento”; con las dificultades añadidas por el peligro moral del encierro en instituciones penitenciarias de adultos y la ausencia de cualquier acción socializadora en caso de aislamiento en instituciones especiales para niños. A resultados de esta consideración, en 1918, se aprueba la ley que establece los tribunales de menores, como un nuevo orden jurisdiccional con competencias incluso de tutela sobre los padres, y que introduce nuevas medidas como la libertad vigilada dentro de la propia familia, o de una ajena, y medidas de internamiento en establecimientos especializados, con cierta atención a la ejecución de las condenas (Picontó, 1998: 33-4).

focos de conflicto respecto a las posibilidades de intervención directa del Estado sobre la vida familiar o acerca de la distribución concreta de las cargas de crianza, el régimen fordista – welfarista implicaba una estabilización de esta relación: a cambio de una relativa autonomía familiar, de un espacio íntimo para el despliegue de la vida y la realización de la dimensión afectiva de sus integrantes, la familia va a asumir el grueso de las extensas funciones de crianza y civilización.

Sin embargo, en esta privatización de la crianza, conviene hacer dos concreciones. En primer lugar, aunque la crianza quede a cargo de los padres, éstos no tienen autonomía en su despliegue, sino que tal actividad está muy penetrada por discursos y expertos exteriores, toda vez que la gobernabilidad moderna lo tiene por un asunto de interés general (Foucault, 1991b).

En segundo lugar, resulta muy relevante considerar la división del trabajo que se produce en esta actividad de crianza entre el empleo remunerado masculino y la (re)producción y crianza femeninas. Sin embargo, es habitual que esta división, bien conocida, produzca una desconexión analítica del ámbito (re)productivo femenino, respecto a la evolución de los procesos productivos, remunerados y masculinos. Dalla Costa (2009 [1983]: 159-60) mostró cómo, ya en la segunda mitad del XX, la organización de este trabajo reproductivo (y, así, del funcionamiento del plano familiar y de las labores de crianza) fue objeto de un proceso de racionalización conectado al de reorganización taylorista de la producción fabril, que tiene su particular expresión en “el movimiento de la ciencia doméstica”, que supone todo un “arte del gasto” de los salarios obreros o la tecnificación del trabajo doméstico básico, pero también de la educación de los hijos y del tratamiento de los maridos y la vida social familiar. En el plano familiar, ésta es una taylorización sostenida por la preminencia de los trabajadores sociales durante la segunda mitad del XX<sup>41</sup>.

A su vez, es oportuno tomar distancia respecto a la supuesta estabilidad de estos procesos en el siglo XX. Por una parte, porque las familias no se limitaron a una ejecución pasiva de estos grandes dispositivos de civilización, sino que incorporaron, de diversas formas, sus aspiraciones particulares y colectivas. Y, por otra, porque este privilegio familiar (aunque segregado sexualmente) sobre la crianza fue, desde el inicio, una tarea demasiado pesada para muchas personas y familias (Harding, 1991: 105 y ss; Schor, 2006: 239 y ss), lo que ha permitido la formación en este contexto de fuertes reivindicaciones, sobre todo de las mujeres y de la infancia, hacia una mayor socialización de estos costes de civilización.

Desde nuestra perspectiva de análisis, la relevancia de esta cuestión en la gobernabilidad welfarista (Rose, 1999: 126-9) no implica que los Estados hayan tenido una política familiar en su sentido estricto. Ello incluiría la definición de un programa estratégico con objetivos en este ámbito, seguida de un conjunto coherente de políticas públicas para alcanzarlos y de un trabajo de implementación dentro y a partir de un

---

<sup>41</sup> Vid. Bühler-Niederberger (2009: 398-9) para una genealogía de este sistema en el caso de la República Federal Alemana. Desde este *ethos* de gobierno a través de la familia, no extraña que, por ejemplo, el trabajo social con las familias incluya una dimensión de guía de la conducta familiar (Moffat, 2001: 331), con evidentes reminiscencias pastorales.

marco institucional concreto; lo que lleva a Millar (2003: 121) a tomar la familia, no tanto como objeto de las políticas públicas, sino como contexto de esas políticas.

Sin embargo, ninguna lectura política de este periodo puede obviar que la división sexual del trabajo, la eficacia del mando patriarcal en el interior de la familia, la posición de las mujeres como agente de mediación entre el Estado y la vida privada y la socialización de los hijos en su interior han sido dispositivos bien estructurados del gobierno social welfarista<sup>42</sup>. Lo que no implica que el ajuste entre el plano familiar y las estrategias de gobierno social sea completo esté por completo<sup>43</sup>.

De ahí que, dentro de los análisis de las políticas familiares, resulte relevante reconocer los procesos diferenciales de formación discursiva, histórica y política, del sentido familiar. Como vimos, estos discursos no deben leerse a través de un juicio sobre su veracidad, sino, al reconocer su dimensión tecnológico – política, como prácticas discursivas que constituyen uno de los ejemplos más claros del nexo *saber-poder* en las prácticas de gobierno (Rose, 2007: 127-8; Watson, 2000: 70). Al tratarlas como prácticas discursivas, se subraya su capacidad de afectación sobre las posibilidades de acción de los otros, sea interviniendo ejecutiva o administrativamente sobre esas “cosas”, sea dotando de nuevos sentidos a los objetos sociales dados.

En la actualidad, es evidente que los ciclos de producción no pueden realizarse sin una producción desinteresada de este trabajo reproductivo en el interior del plano familiar, como plano afectivo por excelencia en que cabe desarrollar este trabajo bajo el régimen de una economía del don. Y que, en la otra dirección, las dificultades de producción o de empleo tenían un correlato en la disgregación familiar, la interrupción en la creación de nuevas familias o el descenso de la natalidad que, en general, deterioran los procesos de civilización de las nuevas generaciones<sup>44</sup>. Como veremos más adelante, la imponencia de un *welfare to work*, desde los 1990s, ha agudizado la relevancia y la dificultad de esta articulación.

---

<sup>42</sup> El interés por la familia en la gobernabilidad moderna se ha mantenido en modelos liberales y totalitarios de distinto orden (Dingwall, 1994: 56-7). En palabras de Gillies (2008: 95), las familias son los “bloques con que se construye una comunidad segura y sostenible”. También en la gobernabilidad estalinista, Brecher (1994: 75) muestra la importancia de la criminalización de la homosexualidad, la exaltación cotidiana del matrimonio frente a otras formas de “cohabitación sexual desordenada”, etc.

<sup>43</sup> Como bien señaló Foucault (1984: 132), “la familia no reproduce la sociedad y ésta por su parte no la imita”. Se trata de un “foco local” de poder-saber, pero no así de una mónada, una parte del total de la sociedad, por la que el Estado sería un gran patriarcado y la familia un pequeño Estado (Balibar, 1990: 53).

<sup>44</sup> Por ejemplo, en Estados Unidos, al hilo de la crisis de 1929, prolifera la bibliografía sobre ‘disgregación familiar’ y su relación en una pluralidad de problemas sociales, como el delito, las poblaciones flotantes y los ilegalismos; de modo que se articulan notables programas de familiarización, así como de tratamiento de los efectos sistémicos de las ‘familias rotas’ (familias monomarentales) y de las ‘madres inmorales’ (Dalla Costa, 2009 [1983]: 1806).

2.1.3. La *familiarización* como sujeción: identidad, gobierno de ‘lo privado’ y control social

Lo indicado hasta ahora permite aislar un elemento diferenciador de nuestro enfoque. La actividad de gobierno no consiste solo en una disposición de las cosas dentro de un escenario o de una situación dada. No es solo una táctica o un arte del pragmatismo respecto a un determinado estado del saber o de la técnica. El arte de gobierno incluye la delimitación y producción de los objetos de gobierno, tanto como su disposición misma, en la medida en que ese ejercicio de racionalización es una condición para que el gobierno pueda pensarse y ejecutarse. A su vez, esta actividad de racionalización tiene ese carácter necesariamente incompleto, insuficiente siempre, que Hunt y Wickham (1994) describen como el carácter “perpetuo” del gobierno.

Además, no se trata solo de la formación del plano familiar, sino dentro de él, de la consolidación de la infancia (Cheal, 1991). Desde una perspectiva foucaultiana (Foucault, 1984: 193), la infancia constituyó un grupo destinatario típico de la expansión biopolítica, mucho más que los adultos, aunque sobre todo dentro de la familia (Bell, 1993: 392). Y también en la otra dirección: de la familia a través de la infancia.

En este proceso de gubernamentalización, es relevante la delimitación de lo público y lo privado. De hecho, es un rasgo clásico de la gobernabilidad moderna, el diferencial de intensidades entre ambos espacios, como un medio de hacer posible y mejorar la eficacia de ciertas técnicas de gobierno (Watson, 2000: 74). En general, se forman dos marcos de veridicción acerca de la relación consigo y de la conducción de los otros: la pública, marcada por los principios de interés que rigen la interacción social liberal y la privada, regida por los principios de altruismo (Eekelaar, 1992: 174-6; Freeman, 1992: 146-52). Dentro de las continuas modificaciones de esta relación, que han sido un asunto corriente de la literatura sociológica, la post-foucaultiana (Rose, 1992) ha identificado hoy un cierto relajamiento de esta división, que no implica que desaparezcan sus especificidades, sino más bien que los análisis deben considerar su funcionamiento cada vez más integrado en las tecnologías de gobierno.

La familia ha ocupado históricamente el espacio de la vida privada donde, al menos en los discursos del liberalismo, se ha mantenido como un espacio de no injerencia y de desarrollo de la vida personal, que la acción de gobierno también podía expandir a través de su influencia sobre ciertos espacios privados (matrimonio, vivienda familiar, crianza y cuidados, ocio, etc.) (Rose, 2007: 73-4). El tratamiento de este ámbito privado también ofrecía efectos en la regulación de la conducta social desde la intimidad (Dingwall, 1994: 56-8), dadas sus condiciones de estabilidad, escala y compatibilidad con las relaciones y tecnologías de poder que operaban en otros espacios sociales, por ejemplo en el archipiélago disciplinario.

Como hemos visto, ello no implica que la familia careciera de interés desde la perspectiva de lo público, sobre todo en cuanto al aseguramiento de las fuerzas del Estado y, en definitiva, de la buena marcha del mercado y la seguridad. Además,

respecto a ciertas familias “desviadas”, la intervención adquiriría rasgos de defensa social.

En último término, la tendencia de la gobernabilidad welfarista es a considerar la esfera privada como una parte virtual o potencial de la esfera pública, donde el Estado mantiene una preocupación, en la medida en que, también en la esfera privada, está comprometido el interés general (Gordon, 1991: 33). Gobierno informal en la familia y a través de la familia al que, en su caso, se añadirán otros mecanismos más formalizados dentro y sobre todo fuera de ella.

Junto a esta dinámica más general, convendría siquiera apuntar ciertas dificultades provocadas por esta división público – privado, muchas de ellas reveladas por los estudios feministas. La principal dificultad, bien conocida, reside en que la privacidad tiene un carácter ambivalente, ya que por una parte sirve como eje discursivo para el despliegue de lo íntimo, frente a terceros y frente a la acción estatal pero, a la vez, funciona como una limitación de la vida pública y así del logro de los objetivos políticos que desactivarían muchas desigualdades y violencias que envuelven este espacio privado<sup>45</sup>. Este mecanismo, que ha sido bien expuesto para minorías como las mujeres o las personas homosexuales, también puede advertirse en algunos efectos análogos para la infancia (Freeman, 1997: 370-1), respecto a los que el mantenimiento de la autonomía y privacidad familiar sitúa en una situación interna de desventaja. En cualquier caso, Freeman sabe que la ruptura de la autonomía y la privacidad que envuelven a la familia no es la contravención de una situación natural por el derecho, por ejemplo por los derechos de la infancia, ya que la situación previa de privacidad resulta tan convencional y, si así se quiere, “jurídica” como esta nueva. En este sentido, la estabilidad de tal división entre espacios serviría para naturalizar el funcionamiento de ambos (Eekelaar, 1992: 171-3), en particular, la extraña normatividad de un funcionamiento desinteresado en el interior de la ética liberal.

La siguiente dificultad de esta división se refiere a su relevancia en la sujeción y subjetivación, esto es, en la formación y disposición de los diferentes agentes de gobierno. En tal sentido, el espacio familiar, como espacio prioritariamente privado, suele tomar en menor consideración que a los *objetos* de ese espacio, a los *sujetos*, que suelen aparecer abstraídos de las condiciones, muy distintas, a partir de las que se relacionan con esos objetos (Thomas, 2010: 291-6). En segundo lugar, esta división entre (la política de) lo privado y (la política de) lo público no suele reconocer que la exterior es una dimensión muy relevante de la identidad más íntima, de modo que las prácticas sociales producidas a partir de una determinada identidad familiar son decisivas para la configuración de ese plano, si se sigue queriendo, privado. Todo ello nos devuelve a la cuestión de la definición de lo político en nuestras sociedades.

Brecher (1994: 76) destaca que el carácter cerrado de la intimidad familiar produce socialización en dos planos: en un plano defensivo, respecto a las influencias del exterior, al definir una línea de exclusión. Y en un plano productivo, a partir de la normativización de la vida interior, en la medida en que la familia es un espacio privado pero, en absoluto, carente de reglas. Por tanto, la defensa de la autonomía familiar es en

<sup>45</sup> Desde una perspectiva afín a la foucaultiana, *vid.* Thomas (2010: 303, 358).

definitiva la defensa de un espacio privilegiado en que construir la propia identidad, ser uno mismo o una misma, en un santuario libre de las injerencias del Estado (Brecher, 1994: 71); en definitiva, de sujeción. Al estilo de los análisis de Foucault (1984) respecto a la sexualidad, la familia y la vida privada que fluiría en su interior, constituirían un campo de veridicción dotado de dispositivos de producción de verdad y de subjetividad (tanta más subjetividad en cuanto que más verdadera, esto es más pura, sea la vida familiar)<sup>46</sup>.

El mantenimiento de una intimidad familiar relativamente cerrada es decisivo para este trabajo ético. Por tanto, tampoco sirve aquí, en exclusiva, la hipótesis represiva, al soslayar la necesidad de esta actividad positiva de sujeción y también las posibilidades de subjetivación alternativa que se han formado en torno al ámbito familiar. Pese a estas posibilidades, esta actividad de subjetivación en ‘lo familiar’ tampoco es neutra o carece de orientación. El proceso de configuración de ‘lo social’ proporcionó numerosas tecnologías de conformación de un tipo de vida social normalizada (*vid. supra* cap. 3). Respecto a las políticas familiares contemporáneas, es sabido que la gobernabilidad welfarista se organizó en torno al empleo masculino y el trabajo doméstico dependiente de las madres y esposas. Esto tuvo eco en un derecho volcado hacia lo social que, desde la homogeneidad inicial, aumentó progresivamente su capacidad de diferenciación interna, en fomento de y con adaptación a las distintas posiciones subjetivas que debía poner en juego (Pavlich, 2001: 4-5).

Hoy, numerosas trayectorias emancipatorias han introducido cambios relevantes en este “equilibrio”, pero la literatura crítica ha mostrado cómo las políticas públicas sectoriales siguen apoyándose y reforzando mecanismos “familiaristas”, como las reglas de co-habitación, la interdependencia y la solidaridad en la provisión interna, etc. (H. Dean, 2002: 91-2), sea con políticas familiares positivas o con políticas de gasto fiscal.

Otra tensión relativa a esta orientación subjetivante de las tecnologías familiares reside en la producción, junto a la misma configuración del medio, de parámetros de normalidad de profundo arraigo en el sentido común<sup>47</sup>. Los saberes de gobierno, además de instituir este marco de normalidad, han producido una pluralidad de técnicas disciplinarias capaces de llevar a efecto este juicio normalizador.

En esta subjetivación, la tendencia apunta al fortalecimiento (y la exigencia) de la capacidad de auto-gobierno de los sujetos, las comunidades y las familias sobre sí mismas (M. Daly, 2003: 118), en un nuevo escenario en que las políticas familiares tienden a adquirir un carácter más regulativo de los nuevos sujetos y relaciones sociales que prescriptivos<sup>48</sup>.

---

<sup>46</sup> Puede verse una concreción de estos mecanismos de veridicción, en el estudio cualitativo de Smart (2009a), mediante el funcionamiento de los secretos familiares.

<sup>47</sup> Por ejemplo, el marco conductual del ‘buen padre de familia’ (art. 270 Cc.).

<sup>48</sup> *Vid.* Maclean (2000: 113). Sin embargo, no creemos oportuno tomar esto como una relativa disolución del plano familiar como plano de gobierno, sino más bien como una mutación en el sentido de una rearticulación con otros procesos gubernativos en curso. Por ejemplo, la crisis estructural del empleo y la correlativa en los mecanismos de provisión welfaristas han vuelto a situar a la familia como un nodo en las dinámicas de distribución y provisión, a la vez que las políticas familiares de apoyo directo decaían



Ello no resuelve la cuestión relativa a los efectos de control social que pudieran tener las políticas sociales, aquí familiares y de infancia (*vid. supra* cap. 6), en particular respecto a esas familias ‘desviadas’. Primero por la dificultad de delimitar de forma taxativa esta población de referencia, dada la amplitud y heterogeneidad de las poblaciones a que se dirigen y afectan las políticas sociales y familiares (Dumon, 1997: 71): familias e infancias “pobres”, “necesitadas”, “excluidas”, respecto a las que existe una notable variedad de casos y de usos de tales categorías en la literatura (Mooney, 2000: 158).

La ambivalencia de estas políticas se puede ver en la implementación que trató el nuevo laborismo, desde 1997, respecto a la transmisión intergeneracional de la exclusión en el ‘ciclo de pobreza’ o de privación (*vid. supra* cap. 6; O’Neill, 2000: 84-5). Tal como se ha configurado la cuestión, el modo de evitar que esas nuevas generaciones de excluidos reproduzcan el ciclo ha sido organizar una intervención temprana en el plano familiar, añadiendo a la evidente situación de pobreza de estos menores, la existencia de un entramado de necesidades simbólicas y de “salvación” (Tisdall, 2006: 102). Si, cuando se acuñó el término en los 1970s, el foco de la intervención ya era la moral interna de la familia, en el presente, Gillies (2008: 96) reconoce que “aproximadamente desde la última década, las políticas se han orientado hacia la reforma del estilo de vida y la conducta de los más pobres y vulnerables de la sociedad a fin de ‘salvar’ a la siguiente generación”.

En el contexto de retracción de los dispositivos provisorios del *welfare*, las dimensiones inmateriales del funcionamiento familiar, como la parentalidad, han cobrado una notable relevancia en las políticas familiares. A este respecto, sirve aquí el análisis que evidencia cómo estos estándares de parentalidad o de funcionamiento familiar intervienen como tecnologías de subjetivación funcionales a los valores e imaginarios de las clases dominantes y cómo, en esa medida también, la dificultad de afinamiento para las clases pobres es estructural.

Ahora bien, aparte de estas intervenciones moralizantes<sup>49</sup>, existen otro tipo de intervenciones más directas sobre el funcionamiento de las familias “desviadas”. Desde las intervenciones clásicas en el ámbito de la protección de menores, a las que se producen en un contexto penal (Simon, 2007: 177 y ss), pasando por diferentes articulaciones entre prestaciones sociales y exigencias conductuales.

Una vía en transformación para el tratamiento de familias con dificultades de socialización se observa respecto a la gestión de los llamados “comportamientos antisociales” (*vid. infra* cap. 9). El caso es interesante porque, caracterizado como un factor de predicción relevante de “carreras delictivas” graves, (Crawford, 2009; Hughes, 2006; Cleland, 2005: 402), este mecanismo permite la prohibición específica de determinadas conductas, con refuerzos de sanciones más graves, así como la imposición

---

en favor de otras políticas sociales (Commaille, 2000: 209-11; Rose, 1996c). Dentro de coyunturas de crisis de empleo, como la española, esta renovada función de la familia resulta aún más clara.

<sup>49</sup> Un ejemplo de intervenciones prenatales sobre la parentalidad lo sitúa Gillies (2008: 101) en el presupuesto de 30 millones de libras con que se puso en marcha la “*National Academy for Parenting Practitioners*”, cuyo objeto sería la preparación de esos grupos con riesgo a reproducir el ciclo de pobreza.

a los padres de obligaciones especiales de vigilancia y control sobre sus hijos. Aunque la literatura ha mostrado que su aplicación resulta muy desigual (por ejemplo es mucho más alta en Inglaterra y Estados Unidos y solo excepcional en Escocia) y no se explica solo por la situación familiar (intervienen por ejemplo factores económicos de protección y sobre-vigilancia de zonas comerciales, etc.), sí muestra el interés de gobierno respecto a determinados grupos por atender de forma específica a sus espacios de socialización entre iguales y con las familias, así como la apuesta por el fomento del auto-control y la disuasión, frente a otras políticas familiares de tipo promocional.

## 2.2. La familia como plano de gobierno en transición

Para continuar con este análisis del gobierno de la infancia a través de la familia hasta el presente, tomaremos en consideración durante los siguientes apartados los cambios en las formas predominantes de composición del plano familiar, así como en la racionalidad de gobierno familiar y en la de gobierno social, sobre todo respecto a la quiebra del enfoque welfarista (*vid. supra* cap. 6) y su articulación con la economía familiar del poder.

En la actualidad, es visible un interés creciente sobre la familia, que podemos derivar tanto de la prevalencia de los enfoques del capital humano en la organización contemporánea de la producción, como de los desplazamientos en la definición de ‘lo político’ que hemos analizado desde los 1970s. Este interés se ha manifestado también en un aumento de los trabajos académicos, empíricos y teóricos<sup>50</sup>. La mayoría orientados al análisis, como veremos, de las causas y los efectos de un “declive” en la familia tal como se configuró en la modernidad (Smart y Shipman, 2004), así como hacia una descripción de sus nuevas formas de funcionamiento (Smart, 2004: 1048). Desde esta perspectiva, que se ha convertido en una corriente hegemónica también dentro de la sociología crítica, la familia está inmersa en un proceso de postmodernización homólogo al que hemos descrito en otros ámbitos, de modo que se ve afectada por un fuerte movimiento de individualización con sus dinámicas anejas de fluidificación, movilidad, mutabilidad cortoplacista, fragilidad, etc. (Smart y Shipman, 2004: 491-2).

También es cierto que otros enfoques relativizan estas tesis al buscar concretar, en la situación de las distintas formas familiares contemporáneas, su posición en el capitalismo post-industrial y sus efectos en una escala amplia que, sin embargo, siga considerando la presencia de racionalidades de genealogía patriarcal, disciplinaria o liberal (Rubio, 2008: 85, 90-3). El objeto de esta investigación obliga a dejar fuera rasgos muy interesantes de estos enfoques, aunque sí podemos introducir algunas

---

<sup>50</sup> *Vid.* Dingwall (1994: 64). También la producción de estos análisis sobre la familia se ha realizado con una división sexual que marca sus enfoques: Smart (2004: 1048) destaca la conservación de una línea de división del trabajo académico entre los enfoques de aspiración más abstracta, liderados por los hombres, y las investigaciones a pequeña escala, de producción femenina.

variables destinadas a re-contextualizar los discursos sobre el cambio epocal en la familia.

En primer lugar, resulta complicado analizar el cambio en la familia tradicional o moderna cuando, como hemos visto, esta ‘vida familiar moderna’ no era tan monolítica ni se organizaba con tanta facilidad, extensión y estabilidad; de modo que es complicado realizar respecto aquella un contraste directo y continuado<sup>51</sup>.

En segundo lugar, la organización y las subjetividades que se producen en este plano familiar no son uniformes a lo largo de toda la sociedad. A este respecto, se han problematizado sobre todo las variables culturales, que introducen una variedad muy densa en las sociedades occidentales plurales<sup>52</sup>. Además, hay que atender a la efectividad que mantienen las variables de clase y a la complejidad con que todas ellas se articulan dentro de cada espacio de significación (Eekelaar, 2006: 1-6).

En tercer lugar, conviene distanciarse del cierre que produce una dialéctica entre libertad individual y compulsión social que lleva a pensar que los comportamientos familiares en la época medieval y moderna excluían cualquier aspiración individual y que los actuales están regidos por el deseo de realización de una identidad individual (Bauman, 2005; Giddens, 1992). Al contrario, es imprescindible identificar, en los propios deseos e intereses, una genética híbrida entre lo propio y lo externo, mostrando la influencia de los distintos contextos, que funcionan como espacios de acción y negociación (Smart y Shipman, 2004: 495-6; Rose, 1994: 386). Por otra parte, es desde luego necesario no deducir el plano familiar de otros, sino tratarlo con una especificidad alta, aunque tampoco autorreferente.

Desde esta perspectiva podemos tratar de precisar algunos cambios en el plano familiar, atendiendo, en la línea de H. Dean (2006: 92-5), a los de mayor impacto sobre las políticas sociales. Para ello, partiremos de una cierta gradación desde los cambios visibles en una dimensión más cuantitativa a aquellos que operan en una dimensión cualitativa, en el sentido de que no tienen un reflejo, susceptible de estandarización, tan claro.

Cuando además se pretende priorizar el estudio de la infancia, nos encontramos con dificultades a causa de una medición estadística que, al partir de las unidades familiares y de los hogares, hace menos visibles a los menores sin hogar (bajo protección tutelar) y a los menores en movimiento, entre distintas ciudades en dinámicas migratorias o entre distintos hogares tras la separación de sus progenitores<sup>53</sup>.

---

<sup>51</sup> En este sentido, es clásico el trabajo de Coontz (1992). En general, el fuerte interés, sobre todo promocional pero con estrategias de exclusión nada menores, que se articuló en la posguerra norteamericana para fijar el modelo de vida familiar, heterosexual y suburbana, en las clases medias blancas muestra la convencionalidad de este régimen de vida familiar (*vid.* el clásico de Betty Friedan, 2009 [1963]).

<sup>52</sup> *Vid.*, en general, Smart y Shipman (2004: 494, 499-500) y la referencia clásica de Cheal (1991: x). También, Lewis (2005: 49), para la declinación cultural de decisiones de formación familiar, por ejemplo, entre matrimonio y cohabitación.

<sup>53</sup> *Vid.* Wintersberger (1994: 72-3). Pese a las recomendaciones de UNICEF (2011: 10), estos defectos de medición se extienden a los indicadores sociales sobre su situación, que están diseñados para la medición de carencias muy serias para la infancia de los Estados en desarrollo (mortalidad infantil,

En el contexto español, existen intentos de definir las condiciones de convivencia de los menores a partir de los datos del censo (Hernán, 2006), aunque en muchos casos la metodología impida una aproximación fiel; por eso recurriremos a estudios que se centran en la situación familiar, en el entendido de que éste es un marco prioritario en que situar a la infancia.

Estos trabajos muestran que la forma más habitual de convivencia de los menores sigue siendo con ambos progenitores<sup>54</sup>. Sin embargo, persiste, aunque haya descendido, una proporción relevante de niños/as que vive en hogares complejos<sup>55</sup> y, como veremos, las situaciones de parentalidad distintas a la tipo de los dos progenitores han aumentado<sup>56</sup>. Más allá de la posición específica de la infancia, podemos concretar estas dinámicas en ciertos cambios que, de manera general, aunque a distinta velocidad y con ciertas particularidades, son comunes al contexto europeo (Cea, 2007: 3-10; Commaille, 2000: 203-4).

De un lado, se producen cambios en la composición misma de la población: existe un descenso del número de nacimientos<sup>57</sup> y aumento de las personas mayores por el crecimiento sostenido de la esperanza de vida. Pese a este descenso en los nacimientos respecto a épocas anteriores, en España se instaló una tendencia ascendente durante el periodo 1999-2008, que interrumpió los descensos del 5% en 2009 (UNICEF, 2011: 3) y del 1,96% en 2010 (INE, 2011: 1-2)<sup>58</sup>. El otro factor de rejuvenecimiento había sido el aumento de la población menor de edad extranjera<sup>59</sup>.

Sin embargo y pese a estos factores, a una escala temporal y espacial más amplia, la tendencia es la de una reducción en el número de hijos, así como un retraso en el primer hijo y un aumento de la cantidad de interrupciones voluntarias del embarazo. Aunque estos cambios en la natalidad son correlativos a la mejora específica de la condición femenina, sobre todo con su nivel de educación (OCDE, 2011a: 21-3),

---

alfabetización, etc.) pero que no aprecian la especificidad de las situaciones de desigualdad que vive la infancia en los Estados desarrollados.

<sup>54</sup> Para España y según datos inferidos, salvo que se indique lo contrario, del censo de 2001, el 81% de los niños/as vive con su padre y su madre; el 11,8% solo con su madre y el 3,4% solo con su padre (Hernán, 2006: 51-3). Aunque la convergencia con otros Estados de la UE y EE.UU. haya podido aumentar desde 2001, se mantienen porcentajes comparativamente altos de niños/as viviendo con sus dos progenitores; proporción que, por ejemplo en EE.UU., casi iguala a los que viven de otros modos y que, en extremos como Noruega, ha descendido hasta el 59% de los niños (Jensen, 2009: 145-6).

<sup>55</sup> El 7,4% de los niños/as convive con otra gente además de sus padres y hermanos/as y el 4,8% vive en hogares con varios núcleos (Hernán, 2006: 51-2).

<sup>56</sup> Es previsible que muchas de estas tendencias de heterogeneización se hayan intensificado desde 2001 y que además exista una mayor movilidad de los hogares que no es posible ver en una estadística de tipo *stock* como la del censo y que requiere estudios longitudinales, que por fortuna son más comunes en otros contextos, como veremos.

<sup>57</sup> Así, en España, en 2009, a partir de datos del Padrón Municipal, puede inferirse que el 17,5% de la población era menor de edad, frente a un 19,2% de la media de la UE (UNICEF, 2011: 3). En 2011, podría estimarse una proporción del 18,89% (Fuente: INE, Estimación de la Población Actual de España). En ambos casos, existe una variabilidad alta por CC.AA.

<sup>58</sup> El carácter relativamente abrupto del descenso de 2009 hace pensar en un efecto de la crisis sobre las decisiones de natalidad, sin embargo el INE (2011: 1-2) lo atribuía, cierto que respecto al descenso de 2010 a 2009, a “la reducción progresiva del número de mujeres en edad fértil”, notando que el número medio de hijos por mujer se mantuvo en 1,38 para ambos años.

<sup>59</sup> La población menor de edad extranjera había pasado del 2,1% en 2000 al 13,8% en 2010 (Gaitán, 2011: 19).

de manera más reciente, otros autores han empezado a considerar el retraso en la edad del primer hijos y en el número de hijos como una dificultad vinculada al empeoramiento de las condiciones de vida de las poblaciones jóvenes, toda vez que su distribución resulta muy desigual en función de los distintos regímenes de gobierno social (Furlong, 2007: 67-9).

Evidentemente, esto ha empequeñecido el tamaño de los hogares (OCDE, 2011a: 18-20), aunque también existen, como veremos, más hogares y parejas que no tienen hijos<sup>60</sup> y más hijos al margen del matrimonio, de entre los que resulta muy significativo los que conviven en hogares con un solo progenitor, sobre todo femenino.

Desde una perspectiva de gobierno social, la implicación más difundida sería un “problema” de envejecimiento, que se traduciría en dificultades respecto a ciertos dispositivos de previsión social inter-generacionales (*vid. supra* cap. 3). Aunque desde nuestro enfoque, éste es un “problema” más político que demográfico – natural, que, además, suele eludir el carácter global que tienen hoy las cuestiones poblacionales y el escaso acierto histórico de las previsiones demográficas de este corte; en política social comparada, sí asistimos a dos tipos de actitudes de gobierno (Dumon, 1997: 61-2): algunos Estados han delimitado un “problema de fertilidad” y han buscado su incremento a partir de políticas sociales, sobre todo centradas en las condiciones del empleo femenino y en las políticas de apoyo a la crianza<sup>61</sup>; mientras que otros, como Holanda, se han adaptado a esta nueva estructura social de edad, sin definir como un objetivo de política social el incremento de la natalidad. En cualquier caso, la influencia de las políticas sociales más comunes sobre la fertilidad es un tema polémico<sup>62</sup>, como veremos adelante en el contexto de políticas sociales concretas.

Otro cambio general es una cierta inestabilización o flexibilización de las trayectorias familiares. En este sentido, el matrimonio, una de sus instituciones clásicas, ha experimentado un descenso, así como un aumento en sus rupturas<sup>63</sup>. De hecho y

---

<sup>60</sup> Entre los censos de 1991 y 2001 la proporción de parejas con hijos pasó de 53,5% a 43,4% (en el caso de familias numerosas, del 12,3% al 6%), y el resto de formaciones familiares aumentaron, sobre los hogares unipersonales (de 13% a 20,3%) (UNICEF, 2011: 6). Por las estimaciones desde 2001, sobre todo a través de la Encuesta de Presupuestos Familiares, se espera observar una intensificación de estas dinámicas en el censo de 2011.

<sup>61</sup> A partir de un análisis del caso español, el trabajo de Pazos (2011) apuntaría en esta dirección de definir un problema de fertilidad desde un enfoque feminista.

<sup>62</sup> Desde una perspectiva compara, autores como Bradshaw (2006: 85) han mantenido que no existe una correlación estadísticamente significativa entre ambas variables. Sin embargo, desde la perspectiva española, Baizán y González (2007) encontraron cierta correlación en las políticas de provisión pública de servicios de educación infantil (0-3 años) y, al menos, en la situación de partida y pese a la dificultad de comparar políticas sociales en este ámbito, parece que los Estados con políticas débiles a este respecto, como los sureuropeos tienen, al menos en sus extremos y desde esta perspectiva estática, tasas de fertilidad más bajas.

<sup>63</sup> Eekelaar señala (2006: 24) que, pese al aumento generalizado del número de divorcios, los estudios realizados muestran una relación muy débil entre este aumento y los cambios hacia una regulación jurídica más favorecedora del divorcio. A este cambio en el número, hay que unir un cambio en los patrones: en la primera época de su reconocimiento, se trataba de matrimonios de corta duración (parejas entre los 20 y los 34 años), pero hoy han aumentado mucho los casos de divorcio en parejas cuyos miembros tienen más de 34 años (el tramo entre 34 y 45 años ha igualado al primero). Incluso concediendo que, como la edad de casarse se ha retrasado, estos divorcios hayan tenido la misma duración escasa de matrimonio, hay una tendencia al mayor riesgo de divorcio en los matrimonios a largo plazo.

aunque la relación matrimonial muestra más estabilidad que otras formas de cohabitación en pareja (Jensen, 2009: 144), ésta es una tendencia generalizada que contrasta con la estabilidad de los matrimonios durante el fordismo; si bien esta tendencia varía mucho según el tipo de Estado<sup>64</sup>, así como en su interior, por estratos sociales y de edad, y por la coyuntura económica<sup>65</sup>.

En este contexto, las formas alternativas de familia tienen una presencia mayor. El cambio de mayor volumen ha sido el aumento de la natalidad al margen del matrimonio, que en general se ha multiplicado por tres durante el periodo 1980-2004 en la UE, aunque con un impacto mucho mayor entre las clases bajas<sup>66</sup>. Sin embargo, esta situación se refiere a una variedad de fenómenos de difícil equiparación, como parejas estables, aunque no casadas, con hijos o madres solteras o que se sitúan como el único o principal responsable del hijo/a después de una ruptura de la pareja.

Entendemos que es sobre todo este fenómeno de la monoparentalidad<sup>67</sup> (en la práctica, “monomarentalidad” en la mayor parte de los casos) el que tiene ha tenido un espacio más destacado en la gobernabilidad contemporánea, como veremos más adelante. Aunque, el ascenso de otras formas de convivencia ha sido notable en las últimas décadas: de uniones extra-matrimoniales, homosexuales<sup>68</sup>, de parentalidad extra-matrimonial, de cohabitación<sup>69</sup>, de nuevas parejas (incluso con hijos) tras rupturas maritales<sup>70</sup>, etc. (Flaquer, 2004b: 345-6).

---

<sup>64</sup> Los Estados sureuropeos tienen las tasas más bajas de divorcialidad en la UE, con mucha variación social, de modo que el nivel educativo y la posición laboral de las mujeres se convierte en un factor muy relevante en la distribución social del divorcio (Cea, 2007: 126-33). En España, al menos en la primera mitad de los 2000s, las cifras de nupcialidad también seguían por encima de la media de la UE-15 (Cea, 2007: 9-10).

<sup>65</sup> La estadística de nulidades, separaciones y divorcios del INE refleja un descenso interanual del total de estos eventos del 5,76%, 13,51% y 10,74% de 2007 a 2009 respectivamente (tendencia, sin embargo, interrumpida en 2010). También se ha registrado una intensificación del descenso en los matrimonios a partir de 2008: en 2010 fue del 3,6% respecto a 2009 (INE, 2011: 3).

<sup>66</sup> *Vid.* Furlong (2007: 68). También, Jensen (2009: 142-4) para datos en el contexto general de la UE y de EE.UU. En EE.UU. el porcentaje de niños nacidos fuera del matrimonio pasó del 7,1% en 1940 al 44,8% en 1996 (Gilbert, 2009: 391). Pero sobre todo en los Estados nórdicos, la maternidad extra-matrimonial ha igualado y superado en algún caso a la matrimonial (Heide-Ottosen, 2006: 29; Cea, 2007: 79-80). También en España, el aumento ha sido muy intenso, pasando de un 5% de los nacimientos en 1980, a casi un 30% en 2007 (OCDE, 2011a: 27).

<sup>67</sup> Según estimaciones del desaparecido Ministerio de Igualdad español, el número de familias “monomarentales” casi se ha duplicado entre 2002 y 2009. Esto dibuja una evolución muy rápida de la convergencia española con las cifras europeas en este punto (Flaquer, 2004b: 357-8).

<sup>68</sup> En 2010, representaron el 2,1% de los matrimonios (INE, 2011: 3). Aunque, en general, la población formalizada de parejas homosexuales masculinas ha doblado a la femenina más de la mitad de los hijos de estas parejas conviven en parejas de mujeres (Hernán, 2006: 58-9).

<sup>69</sup> Aunque, en general, la cohabitación ha aumentado mucho como forma de vida estable entre las parejas jóvenes (Furlong, 2007: 65-6), no ha tenido, y menos en el caso español, un efecto sustitutivo total sobre el matrimonio, de modo que, en la mayor parte de los casos, la cohabitación es una nueva fase de transición que puede acabar en matrimonio (“matrimonio prueba” o “matrimonio de pobres”), sin que, por tanto, exista un conflicto decisivo entre estas instituciones familiares (Lewis, 2005: 52). En el caso español, esto ocurre sobre todo con el nacimiento de un/a hijo/a (Cea, 2007: 46-54).

<sup>70</sup> En estos casos, la cohabitación suele ser una situación muy extendida (Cea, 2007: 54), aunque la influencia de la clase social en las trayectorias post-ruptura es muy intensa: como indicaba el clásico trabajo de Finch (1989: 111-2), “una vez divorciados, los hombres de la clase social más alta tienen más probabilidades de contraer un nuevo matrimonio y de hacerlo más rápido que los hombres de clases más bajas; para las mujeres, el patrón es el inverso”. Por otra parte, el método de elaboración de las

Tras haber delimitado estos cambios en las condiciones de convivencia del plano familiar, podemos añadir algo sobre su contextualización en procesos más amplios. En primer lugar, es evidente, a partir de la comprensión del espacio familiar como espacio de despliegue de relaciones de poder, que estos cambios se instalan en la crisis de las sociedades disciplinarias, de modo que las prácticas de resistencia (directas y sobre todo contra-conductuales) constituyen un auténtico vector de transformación familiar. Tales movimientos han tenido un efecto visible en otros ámbitos, a partir de la descalificación de unos rasgos de rigidez y territorialización que eran comunes, con sus especificidades, a la fábrica fordista y a la vida privada disciplinaria (Boltanski, 2002: 131-3, 198; Eekelaar, 2006: 26; Bauman, 2007a; Deleuze, 2006b: 278; *vid. supra* cap. 6).

En un sentido más específico, en estos cambios familiares, resulta muy visible el impacto del feminismo y el cambio en la subjetividad y las prácticas femeninas desde los 1960s. El enfoque de Dalla Costa (2009 [1982]: 113-4) ha ligado con claridad las resistencias obreras al modelo laboral y cultural del fordismo con las críticas feministas a su régimen de trabajo (re)productivo. Al igual que en el capítulo sexto, referenciamos la evolución en el régimen welfarista y sus transformaciones hacia el postfordismo – workfarista con los movimientos anti-disciplinarios de distinto orden, Dalla Costa (2009 [1977]: 101) inscribe los cambios para el plano familiar en el rechazo femenino del trabajo reproductivo fordista, realizado en condiciones de gratuidad, de un reconocimiento simbólico “tramposo” y de creciente acumulación con un empleo exterior remunerado. Desde esta perspectiva, es precisamente a partir de esa relativa autonomización de la esfera de la reproducción respecto a su tradicional subordinación a la esfera de la producción (en su regulación y en sus resistencias), que se producen cambios tan relevantes en el régimen de vida familiar, de modo que se tornan imprescindibles ciertos mecanismos de gobierno social destinados a sostener las nuevas condiciones de este trabajo reproductivo; y también en el régimen extra-familiar, con el trasvase actual de gran cantidad de trabajo femenino a los empleos abundantes en los procesos de terciarización de las economías desarrolladas.

Así pues, este movimiento de “postmodernización” de la convivencia y el funcionamiento familiar comprende distintas características. Primero, una mayor individualización de la posición de los distintos miembros de la familia, en su subjetividad y trayectoria, de manera coherente con la individualización que marca la gestión contemporánea de los riesgos (*vid. supra* cap. 2), que aquí se traduce en la constitución de cada miembro de unidad de cálculo de la familiaridad que ejercerá, pero también en unidad de mayor responsabilización por su posición dentro de la dinámica familiar, en una dinámica de rechazo creciente de la dependencia (Lewis, 2005: 44).

Segundo, una pluralización evidente de las composiciones familiares, como veremos más abajo en sus dimensiones regulativas; pero también, de los enfoques y conocimientos válidos sobre el plano familiar, con incorporación de otros saberes, enfoques, etc. (Cheal, 1991: x-xiv).

---

estadísticas hace muy difícil saber la cantidad de niños que viven en este régimen de familias reconstituidas o que han nacido ya en ellas (Hernán, 2006: 57-8).

Tercero, un proceso difuso de extensión y disolución de “lo familiar”, en cuanto a la relacionalidad y las particularidades epistémicas y normativas que componen el plano familiar, en el conjunto de la vida social. En ocasiones esto puede aparecer como una “desinstitucionalización”, como por ejemplo Smart (2003: 226-32) señala respecto a las modificaciones en el ejercicio de la parentalidad, donde ésta se puede ejercer en distintas viviendas, por parte de padres separados o en relación a hijos/as procedentes de diferentes parejas, etc. En otros casos, creemos que esta extensión de “lo familiar” podría concretarse en una “de-familiarización”, en cuanto a una pérdida de la especificidad del plano familiar, a favor de su recomposición en el interior del plano más amplio de “lo social”. Por una parte, sería la ampliación de los posibles en “lo familiar” lo que llevaría a esta confusión en “lo social”, que en cierto sentido ya se estaría produciendo si consideramos que las políticas sociales tienden a apoyar menos la condición familiar y más otras condiciones de vulnerabilidad<sup>71</sup> y que las estrategias de gobierno en este plano tienen objetivos cada vez más volcados hacia 'lo social' (fomento de la empleabilidad y del capital humano, de la civilización de la infancia, de la prevención de la dependencia o de la delincuencia, etc.), si se quiere, más gubernamentalizados y menos centrados en el mantenimiento de ciertas rasgos directos de la vida familiar.

Aunque al final de este apartado estaremos en condiciones de tener una conclusión más informada sobre la cuestión, conviene ser prudentes con el sentido de esta hipotética “de-familiarización”, toda vez que en algunos contextos, como los sureuropeos, ha sido precisamente la ausencia de políticas familiares fuertes la que ha consolidado una situación de fuerte familiaridad que hace que sea en la práctica imposible, dar razón del gobierno de la infancia sin pasar por el plano familiar, cuya fijación de las condiciones últimas de infancia es muy intensa.

Cuarto, existe un proceso de democratización o de horizontalización del funcionamiento familiar (Álvarez-Uría, 2009: 36-7; Cea, 2007: 330 y ss), que se refiere a un cambio de las normas sociales sobre este funcionamiento, donde la ausencia de injerencias en la intimidad y la moral de sus miembros, la comunicación, la calidad de la vida familiar y la relación afectiva igualitaria en todas las direcciones adquieren una alta valoración social (Dumon, 1997: 63-4). En cualquier caso, no es oportuno ser demasiado abstractos en el entusiasmo que provoca este proceso, sobre todo porque su variabilidad en función de la clase social de la familia y del género es muy alta: por ejemplo, el acceso que tenga la familia a capital económico y cultural es muy relevante para la materialización de esa buena comunicación interna. Por otra parte, el trabajo inmaterial que permite, en último término, ese despliegue virtuoso de la familia sigue teniendo una distribución muy desigual en la que las madres suelen realizar una labor extraordinaria que, sin embargo, se suele atribuir a una dulcificación autorreferente de la autoridad paterna.

En cualquier caso, la interpretación acerca de la profundidad y del alcance de estos desplazamientos es controvertida, aunque sí podemos apreciar su envergadura,

---

<sup>71</sup> Por ejemplo, Commaille (2000: 209-11) muestra que, en Francia, las ayudas familiares, pasaron de suponer el 40% del gasto social en 1946 al 12% en 2000.



sobre todo en las trayectorias de vida femeninas (Millar, 1998: 122; Maclean, 2000: 115; Eekelaar, 2006: 23). Dicho esto, muchos rasgos modernos de la función familiar se mantienen: la relevancia de este plano en la socialización de clase o su función de conservación y de refugio, tanto afectivo como de subsistencia material respecto a las clases trabajadoras pobres (Finch, 1989: 15-20), como veremos en los contextos de crisis. A partir de estudios longitudinales sobre las prácticas familiares desde los 1970s, Smart (2004: 1045-6) destaca la continuidad en el nivel afectivo entre generaciones, en el tiempo dedicado a los hijos por parte de las madres que tienen empleos extradomésticos o en la influencia de los padres y madres en la guía de la conducta de los hijos e hijas.

En segundo lugar, la fragilización de las relaciones familiares instituidas a causa del matrimonio aumenta el valor simbólico del niño o la niña dentro de la trama familiar, como elemento de continuidad, de estabilidad o expresivo del buen funcionamiento de la relación (Brannen, 1999: 145), lo que muestra la co-implicación densa que existe entre ambos planos de gobierno.

En tercer lugar, podemos ver que ni esta mayor variabilidad en las dinámicas familiares ni los movimientos de reconocimiento de derechos de la infancia han invertido la prevalencia de una noción tradicional de la infancia, que mantiene su efecto en la modernidad y en el presente: la condición del niño/a es muy dependiente a la condición familiar (Wintersberger, 2006: 99).

En cuarto lugar, conviene relativizar la idea general de la postmodernización de la vida familiar que hemos presentado arriba. A este respecto, el trabajo de Jane Lewis (2005: 40) muestra, como indicamos respecto a la adolescencia y la primera juventud, una proliferación de incertidumbres como el reverso de las nuevas posibilidades de trayectorias familiares diversas, vinculada al decaimiento de medios de previsión a escala sistémica. En este contexto, es cierta la individualización y el *ethos* más calculador con que se afronta la vida familiar (las decisiones sobre el matrimonio o la cohabitación, el régimen económico de los matrimonios o las decisiones sobre el número de hijos y el empleo) pero también, que tales decisiones no se sustancia en un terreno de libertad pura, sino condicionadas por las normas culturales que prefiguran las expectativas de vida y por el cálculo de las mejores vías para afrontar las incertidumbres sociales (la diferente empleabilidad por clase y género, los cuidados de los hijos y durante la vejez, etc.), para lo que la familiarización de los dispositivos de previsión es fundamental (Lewis, 2005: 41-2, 45-50).

### 2.3. Efectos sociales de los cambios en el plano familiar: hacia un nuevo marco de políticas familiares

En realidad, nuestro objetivo no es delimitar los cambios sociales en la familia y la infancia contemporáneas, sino cómo estos cambios forman parte de las tecnologías de saber destinadas a configurar el marco de problematización actual de la infancia, es decir,

los asuntos que deben atenderse para asegurar su gobierno en unas condiciones de seguridad suficientes. En este sentido, cuáles sean los *problemas sociales* de la familia y su repercusión sobre la infancia resulta fundamental, ya que anticipa su abordaje político: qué objetivos de políticas públicas se definirán, a través de qué medios se buscará su consecución, qué poblaciones se delimitarán y qué tratamiento diferenciado recibirán, etc.

En el primer apartado, atenderemos al *ethos* con que el derecho, como tecnología de saber relevante, trata de formalizar y gestionar estos cambios. En el segundo, se abordará cómo los cambios en la vida familiar y en la gobernabilidad social analizados han configurado una racionalidad de gobierno específica para el tratamiento de la familia en la actualidad y cómo aquella ha tenido declinaciones particulares en los regímenes de Europa meridional. En los sucesivos apartados, buscaremos hacer una delimitación más precisa de determinados fenómenos sociales y categorías familiares que tienen una relevancia notable en la efectividad última del gobierno de la infancia. A saber, la cuestión de la pobreza infantil, las familias con un/a solo/a progenitor/a a cargo, las dificultades de crianza y, por último, las derivadas de la actual crisis económica.

### 2.3.1. Consideraciones jurídicas respecto al gobierno de las nuevas formaciones familiares

Desde una perspectiva sociológica, los efectos de los cambios en la vida familiar sobre la socialización de la infancia son múltiples, tanto en lo que respecta a su situación económica (sobre todo en hogares con un solo adulto proveedor), como a la relación con sus padres (convivientes o no) y con nuevos miembros de la familia (Jensen, 2009: 147-51). Sin embargo, muchas condiciones también se mantienen.

Si adoptamos un enfoque jurídico, estos cambios han tenido notables implicaciones. En los capítulos primero, tercero y sexto, definimos la orientación de nuestro interés en un derecho analizado como tecnología de gobierno. En este sentido, la regulación jurídica del plano familiar, por lo que implica en la reproducción de la vida y la civilización de las nuevas generaciones, constituye una dimensión relevante de la biopolítica contemporánea, centro de relaciones de poder multi-direccionales, como muestra el clásico conflicto entre la autonomía familiar y la intervención estatal (*vid. supra* cap. 6; Dingwall, 1994).

Este interés ha animado, por tanto, un proceso de “juridificación” de la vida familiar (Eekelaar, 2006: 11 y ss). Como se verá al hilo del proceso de reconocimiento de derechos de la infancia, este proceso de racionalización jurídica y gubernativa de un campo aparentemente “desregulado” antes es complejo. Para empezar ya hemos expuesto cómo no ha existido un escenario pre-moderno de espontaneidad y paz en la vida familiar al que podría devolvernos un *laissez – faire* estricto. Tampoco conviene confundir regulación con puro control, sobre todo cuando observamos que aquella se

dirige hoy al reconocimiento, estabilización y, por tanto, protección en muchos sentidos de determinadas situaciones familiares antes informales.

La persistencia de estos falsos problemas sigue comprometida por una visión negativa del poder y, en este caso, por su contagio a la visión del derecho. A este respecto, Chambers (1992: 207-12) recuerda que la noción de “legalización”, como regulación jurídica tiene, aquí, dos acepciones paradójicas: la penetración de las formas jurídicas en la regulación de ámbitos de la actividad humana y la permisión de actividades antes prohibidas, que serían las dos vías de desarrollo reciente. Ello porque el derecho, al igual que el poder, no solo opera para la reducción de los comportamientos que rechaza, sino para producir y alentar los que pretende.

Así volvemos a encontrar la interacción entre los procesos de ‘familiarización’, en cuanto a privatización de estos ámbitos de la vida, junto a los de ‘estatalización’ o de ‘publicación’ de ese mismo espacio, cuyas contradicción solo es tal a un determinado nivel discursivo, ya que, analizada la cuestión desde esta perspectiva, se pueden ver más bien distintos movimientos de articulación sobre el fondo del proceso general de gubernamentalización.

En los trabajos clásicos (Eekelaar, 1984: 24-6; Freeman, 1992: 135-7), se delimitan las funciones del derecho en la regulación de las situaciones liminares y transicionales de la vida familiar, como la sucesión y la ruptura, pero también en la protección de la posición de ciertos sujetos ante situaciones de vulnerabilidad en el interior familiar (en nuestro caso, sobre todo la posición de la infancia). Por último y quizá más importante en este punto, la regulación jurídica del funcionamiento familiar suele tener funciones relacionadas con su conservación, sobre todo a partir de la mejor ordenación de su funcionamiento interno.

Por encima de que sean otras tecnologías, y no los discursos jurídicos, los que hagan efectivas estas estrategias familiares, no conviene olvidar que tales discursos jurídicos, sea en su forma legal o en forma de políticas públicas, aportan un plus a la subjetivación en la dirección pretendida (vid. supra cap. 1). Finch (1989: 138-9) advirtió con claridad este efecto en su consideración del complejo regulativo del funcionamiento familiar, formado tanto por leyes y políticas públicas formales, que establecen ciertas “obligaciones legales”, como por obligaciones de delimitación más moral y social; en ambos casos, referidas tanto a las conductas directas de los miembros de la familia, como a los operadores sociales y jurídicos encargados de la implementación de tales estrategias de gobierno. Así, indicaba: “en una sociedad en que existe un abanico de normas y valores sobre la vida familiar diferentes (y a veces en conflicto), las políticas sociales representan el establecimiento público como tal de una posición particular que puede ser reforzada por sanciones y que, en tal sentido, es más probable que alcance una función distintiva en la formación de lo que comúnmente se denomina 'la opinión pública'”. Esto muestra el modo en que las obligaciones familiares, incluso cuando aparecen en sus versiones más formalizadas y con reconocimiento legal, desbordan el ámbito jurídico para alcanzar ciertos efectos productivos y subjetivantes en las esferas de la conducta social e íntima admisibles.

En cualquier caso, conviene matizar las posibilidades productivas del derecho en este campo. En primer lugar, porque el marco de relaciones familiares ha adquirido históricamente un carácter lo bastante fijo y naturalizado (Finch, 1989: 36-41), como para obstaculizar la posibilidad de configurar *ex novo* relaciones familiares a través de instrumentos jurídicos. Más bien al contrario, la regulación jurídica positiva es, respecto a las relaciones familiares, una entre otras vías de regulación, cuyo contenido se ve, además, condicionado y declinado en función de criterios micro-políticos, culturales, de clase, género.

Por otra parte, los objetos posibles de esta juridificación de la vida familiar no están completamente abiertos: es habitual que la formalización de estas obligaciones tenga una estructura económica, donde es común el establecimiento de obligaciones de mantenimiento de ciertos miembros de la familia, pero menos la concreción de esa obligación de mantenimiento en conductas debidas, más allá de ciertas prestaciones económicas (Finch, 1989: 120-1).

Esto aparte, dado el proceso de apertura en las relaciones familiares, se acrecentaría la necesidad de una cierta normatividad formal, que limitara y positivara las relaciones familiares posibles, cuya función, entre otras, fuera la de proteger los intereses que menor poder específico pueden alcanzar en este marco de informalidad<sup>72</sup>. A nuestros ojos, éste es un vector de recombinación entre lo público y lo privado mucho más explicativo que el tópico postmoderno de una pura disolución, ya que ambos espacios siguen siendo marcos epistémico – políticos distintos, pero aparece ya completamente descornado el velo de lo privado, reconocido su impacto de gobierno a todas las escalas.

Pero, sin duda, la función jurídica más destacada por la literatura contemporánea es la señalada acerca del reconocimiento de los cambios familiares y la ordenación de las nuevas situaciones de convivencia generadas (entre otros, Smart, 2009b; Maclean, 2000). Aquí se reflejan los posibles efectos productivos y subjetivantes del derecho, así como aquellos que mejor se articulan con las dinámicas de cambio social, tanto respecto a los movimientos que formulan trayectorias alternativas de vida familiar, como respecto a los profundos cambios en la producción y reproducción contemporáneas. Aunque estas líneas de regulación están lejos de resultar hegemónicas dentro del derecho de familia, sí puede identificarse una tendencia estable al progresivo reconocimiento de la singularidad expresada a través de la vida afectiva y familiar (Eekelaar, 2006: 28-31).

Ante una progresiva desnaturalización del código familiar, las regulaciones contemporáneas estarían teniendo un efecto relevante, con otras tecnologías, en la estabilización de esas relaciones. Carol Smart (2009b: 7-8; 12), con referencia a Foucault (1984), describe esto como *producción de parentalidad* o *efecto de*

---

<sup>72</sup> Entendemos que ésta es la intención de Eekelaar (1992: 177-81), cuando habla de la regulación del plano económico de la familia, con referencias al interés general que podría quedar desprotegido ante los cambios en la capacidad redistributiva, provisoria y gubernativa de la familia en su interior y respecto a la comunidad.

*parentación* del derecho<sup>73</sup>, que, en la medida en que sea capaz de recoger la variedad de relaciones familiares posibles, puede configurarse como una ‘parentalidad diferencial’. Aunque no conviene exagerar el impacto general de estos fenómenos, frente a la regulación de la vida familiar a imagen de la norma moral trascendente (Cheal, 1991: xiii-xiv), algunos de estos fenómenos apuntan a un *derecho centrado en la familia* (vid. *supra* cap. 3 respecto al *derecho centrado en lo social*), donde el funcionamiento familiar se constituiría en fuente normativa.

Incluso Smart (2009b: 9-10; 2003: 224-5) habría desplazado el centro de la regulación de las relaciones de parentesco y de funcionamiento familiar, hacia la noción de “relacionalidad”. En la medida en que ello permite describir con mayor fidelidad el comportamiento efectivo de los individuos en estas tramas familiares y afectivas, es creciente el reconocimiento jurídico de vínculos familiares relativamente informales, como la progresiva autonomización de las relaciones de parentalidad respecto a la situación matrimonial. Por ejemplo, Eekelaar (2006: 25-6) reconoce la existencia de obligaciones legales con causa en el matrimonio pero advierte de que es la propia relación, digamos, sus condiciones y funcionamiento inmanentes, la que se instituye como fuente normativa, por ejemplo, respecto a las obligaciones de cuidados de las otras personas.

Este devenir inmanente de un derecho centrado en la familia puede leerse también como una privatización del derecho de familia, en el sentido estricto de un mayor capacidad autorregulativa de los sujetos que componen la relación familiar, con un rol destacado para los instrumentos propios de este *ethos* regulativo, tales como la mediación familiar o los acuerdos previos y posteriores al matrimonio, tanto en lo puramente económico como, en el terreno mixto de la crianza (Freeman, 1992: 143-4; Pocar, 1997: 195-9); tendencia general de la gobernabilidad contemporánea a la que Freeman ha aludido como “el giro del *status* al contrato”<sup>74</sup>.

En todo caso, conviene introducir algún matiz. En primer lugar, esto no implica que no existan regularidades en esta formalización. De hecho, Finch (1989: 121-3) analiza un conjunto de ellas que, pese a la autonomización visible del derecho de familia, siguen organizando buena parte de las obligaciones familiares: la combinación entre la responsabilidad genealógica y la responsabilidad de los convivientes sigue marcando, con su declinación última en función de otros factores, la configuración de las obligaciones familiares, que, como hemos visto, es uno de los ámbitos formales e informales más relevantes de regulación del funcionamiento familiar.

En segundo lugar, es visible cómo estas vías de producción normativa alteran la tradicional tensión entre los polos de la autonomía familiar y el intervencionismo estatal, ya que, por ejemplo, la intervención estatal más común puede servir para dotar de eficacia a la voluntad privada intra-familiar. Pero también puede producirse un nuevo

<sup>73</sup> Incluso desde las perspectivas más conservadoras de la posición de los padres se ha reconocido la importancia del vínculo cotidiano sobre el biológico, como por ejemplo en el uso de las nociones de ‘parentalidad psicológica’ (Harding, 1991: 27).

<sup>74</sup> Por ejemplo, Eekelaar (1992: 174-6) ha introducido aquí la posibilidad de que los tradicionales valores familiares de “amor y altruismo” estuvieran siendo desplazados por otros de mayor cálculo egoísta y, por tanto, cercanos al mercado, esfera de lo público por excelencia.

reparto de responsabilidades, por las que quedarían subrayadas las obligaciones familiares privadas, en detrimento de los espacios de provisión estatal (Ferguson, 2008: 63-9; 69-75). Desde luego, esto supera el cambio familiar para aludir a los cambios generales en la gobernabilidad social, pero más abajo insistiremos en los efectos perversos que puede tener esta nueva familiarización.

En tercer lugar y en contraste con esta idea, tanto el feminismo como los movimientos de liberación infantil han advertido del peligro que este espacio de informalidad y supuesta autonomía y la mayor conveniencia de codificaciones más precisas de la vida y las obligaciones familiares.

En la misma línea, pueden situarse las tendencias de democratización del funcionamiento familiar, que vimos arriba. Aunque son tendencias sobre todo culturales y políticas, en los últimos tiempos se han producido avances en una regulación más equilibrada de las relaciones familiares<sup>75</sup>. Así, la “responsabilidad parental” (Freeman, 1997: 363-6) se ha convertido en una noción principal respecto a las antiguas visiones de derechos y autoridad de los padres; que funciona en el sentido de una protección de la situación de la infancia en el interior familiar, pero también, como veremos, al modo de un reforzamiento del plano familiar, en contraste con otras responsabilidades de posible atribución.

Sin embargo y en contraste con estos rasgos de apertura, también podemos analizar ciertas condiciones de fijación que resultan muy claras en las actuales tendencias de la regulación del plano familiar. Conviene señalar que, si bien las nuevas prácticas familiares han alcanzado un alto grado de reconocimiento una vez que se manifiestan, sus posibilidades de libre producción se encuentran hoy muy limitadas por la estrechez de las condiciones materiales en que viven muchos sujetos y que no permiten ni la creación ni la posterior satisfacción de esos deseos de otra vida familiar: dificultades de divorcio, de mantenimiento de los hijos por un solo progenitor, de crianza, etc. En la práctica, la ausencia de políticas públicas que permitan la satisfacción en toda su extensión de estas tendencias de vida familiar singular constituye una de las vías principales de fijación de la vida privada y la jerarquización sexual de la sociedad, a las que, por otra parte, afecta poco la liberalización de un *derecho centrado en la familia*.

Aparte de las carencias que podamos señalar en esta evolución hacia la desnaturalización del derecho de familia, resulta lógico mantener un cierto recelo ante los posibles efectos de normalización de estas técnicas regulativas, toda vez que una

---

<sup>75</sup> En el caso español esta posición de responsabilidad, más que de puro dominio, de la familia está reconocida expresamente en el art. 18 de la CDN y también en los arts. 3.2 (posición subsidiaria del Estado), 5 (respeto de la autonomía familiar), 9 (salvaguarda de la unidad y contacto familiar) y 10 (derecho de reunión). En un plano interno, la Constitución reconoce esta autonomía familiar respecto a la educación religiosa y moral (art. 27.3), así como la protección a la familia como principio rector de la política social y económica (art. 39). A su vez, las relaciones familiares vienen reguladas, en cuanto a una responsabilización parental, en el Libro I del Código Civil, en particular en los títulos V-VII y X-XI. Por su parte, la LO 1/1996, de Protección Jurídica del Menor, establece entre los principios rectores de la acción administrativa, en la protección del menor, tras “la supremacía del interés del menor”, “el mantenimiento del menor en el medio familiar de origen salvo que no sea conveniente para su interés” y “su integración familiar y social” (art 11.2.a-c.).

visión funcionalista del plano familiar, desde la modernidad, ha buscado su regulación con estos efectos de integración de las nuevas generaciones en los sistemas sociales normalizados (*vid. infra* cap. 8).

En este sentido histórico, entendemos que se pueden especificar dos grandes estrategias de normalización a través de la regulación, *lato sensu*, del plano familiar; lo que implica que ésta no solo se refleja en el texto de las obligaciones legales relacionadas con la familia, sino también en otros puntos de la eficacia general de esta regulación, como las políticas públicas o el *ethos* y lo que, en general, compone el “sentido común” de los operadores sociales y jurídicos (O’Donovan, 1994: 40-2).

De un lado, la subordinación del trabajo doméstico dentro de la familia, a través de los distintos mecanismos de reconocimiento familiar, pero no individual, y de políticas de promoción de un ingreso único familiar (frente a la protección del salario masculino por un lado, pero también de forma independiente de las situaciones de crianza que afrontan sobre todo mujeres) que se han ligado a distintas estrategias de intensificación del plano familiar desde el final de la II Guerra Mundial (Dalla Costa, 2009 [1977]: 105-6). De otro, la definición de un modo occidental de vida familiar, como ideal normativo, ha producido efectos de homogeneización y de minoración de otras formas de vida individual y familiar (Fink, 2001: 165 y ss).

En cualquier caso, nuestra postura acerca de estos efectos de normalización es consciente de que no tiene sentido eliminar los efectos de subjetivación y de producción de realidad social que tienen las normas sobre la vida familiar, sobre todo en el contexto de la gobernabilidad neoliberal. De hecho, hemos visto cómo una de las capacidades más destacadas de lo jurídico aquí es la subjetivación y producción de realidad familiar, por ejemplo de parentalidad o de afectividad. Como decía Finch (1989: 7-8), “donde las políticas sociales se designan para apoyar una determinada versión de las responsabilidades familiares, están de hecho buscando la creación de un particular orden moral que puede, o no, ser conforme a los propios sentimientos de la gente. La confusión entre 'obligación' y 'sentimientos naturales' es, por supuesto, útil en política social porque ayuda a definir qué 'sentimientos naturales' de qué personas se pueden definir en otra dirección como socialmente inaceptables”. No tiene mucho sentido borrar el carácter teleológico de la acción de gobierno, sino que parece más oportuno aclarar, en cada caso, cuáles son los efectos buscados y producidos en la especificación de lo posible, lo normal y lo deseable en el plano familiar.

Estas características y tendencias pueden concretarse respecto a la delimitación gubernativa (que incluye una regulación jurídica) de uno de los espacios de regulación más claros del plano familiar, como es la ruptura familiar (Eekelaar, 1984: 24-6). La liberalización se constata en la progresiva eliminación de las exigencias de causa para el divorcio y en la concesión de un mayor espacio a la autonomía de la voluntad en la regulación de las relaciones post-matrimoniales, tanto económicas como relativas a la crianza de los hijos comunes (Heide, 2006: 29-30).

Ahora bien, aunque esto ha producido una extensión de los supuestos de ruptura familiar y de la correlativa formación de nuevas unidades familiares, sobre todo

monomarentales, y de familias re-constituidas con nuevas parejas (*step-families*), no ha sido una liberalización completamente abierta ni exenta de ambivalencias en sus efectos. En cuanto al acceso al divorcio, aunque no existan límites legales, hemos mostrado la estratificación social en la distribución de las unidades familiares casadas y de las que mantenían una situación de cohabitación (Jensen, 2009: 147), con especial presencia de situaciones de pobreza familiar en estas últimas, sobre todo en los Estados sureuropeos, donde las políticas familiares son más débiles. Del mismo modo, el acceso al divorcio y a posteriores uniones también se encuentra bastante estratificado en estos Estados (Flaquer, 2004b: 359).

Del mismo modo, mostramos arriba que esta tendencia a la privatización de la regulación familiar encontraba dificultades (aparte de las lógicas cuando no existe cooperación o concurre una situación de violencia) en los casos en que la capacidad normativa de la voluntad de las partes podía transponer a la regulación familiar situaciones de asimetría en las relaciones de poder, sustrato de esta regulación (Freeman, 1992: 143-4; Pocar, 1997: 200; Pitch, 2003). Sin entrar a valorar su fondo, O'Donovan (1994: 43-4) ha mostrado que la eliminación de las exigencias de causa en el divorcio provoca una retracción de la investigación legítima acerca del funcionamiento familiar. Evidentemente, la vida familiar sigue siendo la base de los acuerdos entre las partes o de la decisión judicial, en caso de conflicto, pero el relajamiento de la normatividad externa podría tener finalmente efectos de reflexivización de este *derecho centrado en la familia*. Al igual que vimos en el capítulo tercero con el *derecho centrado en lo social*, este esquema de producción normativa podía encontrar problemas de autorreferencialidad en que fuera difícil que las estrategias de gobierno introdujeran objetivos exteriores de cambio social respecto a la situación inicial dada, fijando las situaciones familiares existentes.

Sin embargo, la cuestión más presente en las preocupaciones de la literatura en los casos de ruptura familiar es su impacto sobre la socialización de la infancia. De hecho, sea por la afectación sobre el régimen familiar tradicional (que sigue percibiéndose en muchos casos como el normal y más adecuado a la socialización de la infancia, Heide-Ottosen, 2006: 35-6), sea por los efectos específicos de los procesos de ruptura y su potencial conflictividad, o sea por la posición económica en que quedan los hijos, esta situación se ha conceptualizado como uno de los riesgos principales a la correcta socialización de la infancia<sup>76</sup>.

Otras perspectivas en los *childhood studies* y familiares, han concretado los “riesgos” emocionales de la ruptura para la infancia. En este sentido, resulta fundamental cómo lleven los progenitores el proceso de negociación y cómo gestionen la convivencia subsistente tras la ruptura<sup>77</sup>. A partir de investigaciones cualitativas, Smart (2003: 223-9) también ha señalado que el nuevo régimen post-matrimonial puede

---

<sup>76</sup> Vid. Maclean (1994). También decía Wilkinson (2001: 224), desde los enfoques de la tercera vía, que “la ruptura familiar es un factor principal en la pérdida de capital social y de una disfunción social más amplia”.

<sup>77</sup> Vid. Björnberg (1994: 27). Lewis (2006b) expone cómo los padres calculan estos efectos de la ruptura y llegan a modificar sus tácticas de crianza y educación tras la ruptura, al combinar lo que entienden socialmente conveniente para sus hijos con sus propias visiones, experiencias, intereses, etc.



aumentar la capacidad reflexiva y de decisión de los hijos e hijas, su capacidad de negociación y de actuación, así como de desnaturalización de la vida familiar. Pero también ha señalado la presencia de otros posibles malestares en los menores, invisibilizados por una visión adultocrática de estos cambios familiares<sup>78</sup>. También, en el caso de los hijos más mayores, la obligación de repartir el tiempo entre ambos padres les puede hacer sentir una cierta “sobre-parentalidad”, en detrimento de su propia planificación, de la relación consigo y con otros. A su vez, en los casos de recomposición familiar (*step-families*), ha matizado el efecto de estabilización sobre los menores que se suelen atribuir a estas nuevas uniones parentales, donde éste depende más bien de cada nuevo vínculo o de la relación que se mantenga con el “padre o madre sustituido/a” (Smart, 2003: 230-2).

Desde una perspectiva regulativa, nos interesan las funciones que tiene el derecho en la gestión de un impacto sobre la vida cotidiana de los niños que es, más allá de su dirección, muy importante (Jensen, 2009: 150-1). En este sentido, podría asegurar los mecanismos de participación de los menores en estas decisiones, promoviendo un aumento de su agencia no solo en las decisiones judiciales acerca de las grandes cuestiones del marco de convivencia, sino en las decisiones de su despliegue cotidiano. Aunque en este sentido, se han producido avances notables desde el reconocimiento del derecho del menor a ser oído (art. 12 CDN), queda mucho camino en la promoción y aseguramiento de este interés específico (Jensen, 2009: 152-3).

La otra gran vía de repercusión sobre la infancia de la ruptura familiar es la económica, como resultado de la pérdida de posición social que suelen vivir las nuevas unidad ‘monomarentales’ generadas tras la ruptura<sup>79</sup>. En el contexto español, el impacto de este viejo problema del *welfare* (Dalla Costa, 2009 [1977]: 112) se concreta en dos cuestiones: las dificultades que encuentra la satisfacción de las pensiones de alimentos (Picontó, 2011: 97) y los conflictos generados en torno a la “vivienda familiar”, su acceso y su pago, cuando éste es, con mucha diferencia, el bien de mayor valor de las familias, a menudo es objeto de deuda y tiene una liquidación difícil.

La concreción de estos efectos materiales del divorcio, poco visibles, nos pone sobre la pista del sentido gubernativo de los actuales enfoques de regulación del plano familiar. La apertura de las trayectorias familiares posibles en relación con el divorcio no ha evitado, de suyo, algunos de sus especiales efectos negativos sobre la posición de los miembros más vulnerables, en particular del binomio madre-hijos/as. En la práctica, la ausencia de políticas de protección específica de tales situaciones, sobre todo en su vertiente material, actúa como un coste añadido de la ruptura familiar que restringe la libertad de trayectoria familiar que parecía haber alcanzado su cúspide con la eliminación de las exigencias causales del divorcio. Esto da idea de la particular

---

<sup>78</sup> Por ejemplo, los niños pueden responsabilizarse demasiado del nuevo funcionamiento familiar y verse contenidos a la hora de expresarse y proponer cambios de régimen por temor a que esto pueda iniciar un reguero de discusiones.

<sup>79</sup> En el contexto inglés y para el periodo 1991-1997, se mostró que los ingresos descendieron un 30%, de media, para las madres separadas; mientras que, en el periodo 1998-2004, (que ha sido el de intensificación de las políticas de protección a la infancia a través de la protección de estas unidades ‘monomarentales’) la caída en los ingresos no descendió del 12% (Ridge y Millar, 2011: 86).

articulación de dinámicas sociales, deseos personales, regulación jurídica y situación repercutida de la infancia que se produce en el plano familiar y la complejidad que requiere del análisis y prácticas de gobierno sobre estos asuntos.

### 2.3.2. Evolución y particularidades del régimen *familiarista* sureuropeo

En el apartado anterior nos referimos, sobre todo, a aquellas estrategias que se sustentaban en un reconocimiento e institucionalización de los nuevos regímenes familiares, pero introducíamos la idea de que, incluso para esa dimensión normativa, era imprescindible ligar las estrategias de gobierno de la familia con las de gobierno social más general, sea como políticas familiares y políticas de infancia directas o como otras con repercusión en estos ámbitos. En esta tarea, que es una de las más extensas de este capítulo, seguiremos un orden que nos llevará a declinar, primero a una escala general, los cambios en las estrategias de gobernabilidad social que vimos en el capítulo anterior para el espacio de gobierno de las familias y que nos permitirá después introducir la delimitación de lo que, con Esping-Andersen (2007) entre otros, podemos denominar un “modelo de políticas familiares sureuropeo”. La aclaración de este contexto hará posible abordar algunos de los supuestos específicos en que se contrasta con mayor claridad el efecto de las actuales estrategias de gobierno social: las situaciones de pobreza infantil y la de ciertos grupos vulnerables, como las familias monoparentales y, en general, la crianza de los/as hijos/as. Por último, introduciremos algunas ideas acerca de cómo ha afectado a este mapa familiar, que se configuró desde finales de los 1990s, la crisis económica global presente desde 2008.

En cuanto a este vínculo entre el gobierno de la familia y la gobernabilidad social, conviene diferenciar el impacto de distintas racionalidades en este ámbito. Bäckman y Ferrarini (2010: 276-81), en una comparación de las políticas contra la pobreza infantil en las familias, identificaban dos regímenes de políticas públicas: el tradicional, que apoyaba la distribución de un proveedor y de una cuidadora (lo que examinaremos más abajo como la actual racionalidad neo-conservadora) y un régimen, digamos *workfarista*, que fomentaba la empleabilidad, por ejemplo a través de permisos individuales y para ambos, de rentas sustitutivas del trabajo doméstico, etc. Aunque incluso en Estados regidos por una racionalidad común, las diferencias son notables, debido a otros factores, organizaremos la explicación a partir de estas dos racionalidades.

En primer lugar, podría pensarse que la apuesta de una gobernabilidad neoliberal a este respecto se dirige a una cierta eliminación del plano familiar, como factor de fijación, en favor de una individualidad desterritorializada, desde los imaginarios del capital humano y del capitalismo cognitivo hasta los de la superación individual y la meritocracia. Sin embargo, las políticas de gobierno social implementadas desde esta racionalidad neoliberal no dejan de considerar a la familia como una unidad (Bell, 1993: 390) y, en cierto sentido, como el punto de partida o el primer plano de *producción de*

*sociedad*, en cuanto al fomento de unas relaciones sociales distintas a las propias del fordismo – welfarismo (*vid. supra* cap. 6).

En concreto, la racionalidad neoliberal encuentra menos oportuno el desarrollo de políticas familiares directas, como políticas de protección de la posición familiar a través de la provisión de rentas y de servicios (viviendas sociales, comedores, transportes, etc.) y más aconsejables las indirectas, sobre todo centradas, como veremos a continuación, en la empleabilidad de ambos miembros (al menos, programáticamente) y de las futuras generaciones<sup>80</sup>, así como en las políticas de prevención secundaria respecto a determinados perfiles de población que considera en/de riesgo (Dumon, 1997: 75-6).

También se ha incorporado la producción de subjetividad como una dimensión central de las políticas familiares, sobre todo dirigida a asegurar un determinado funcionamiento interno, a través de las actitudes hacia la crianza, el empleo, la pareja o la distribución del trabajo familiar. Esto puede describirse como una traslación del modelo de gobierno empresarial a la familia (Bell, 1993: 395) y puede constatarse incluso en el *ethos* de los operadores sociales en este campo (Parton, 2001: 204-6), pero también a partir de un doble movimiento de cierre o repliegue de la familia, por un lado, e incremento de su individualización interna, por otro<sup>81</sup>. En definitiva, éste parece un marco más adecuado desde el que entender los actuales procesos de regulación en este ámbito (Morgan, 1994: 17), por encima de la moderna correlación de fuerzas entre la familia y el Estado, que ha dado paso a un escenario de gobierno familiar más complejo.

Dentro de esta racionalidad y cómo régimen de regulación de riesgos contrapuesto al del *welfare*, se ha desarrollado un régimen de *workfare* (*vid. supra* cap. 6), en este ámbito. En los Estados en que el *welfare* se encontraba más desarrollado, a partir de 1960, se produjo un estancamiento de las políticas familiares directas de carácter welfarista, que sobre todo se concreta en un incremento de los costes generales de la crianza sin cubrir por las prestaciones sociales (Björnberg, 1994: 38).

En este contexto, la incorporación de las mujeres al empleo ha sido el medio privilegiado para gestionar este aumento de los costes. Este régimen se ha apoyado, con frecuencia, en dos líneas de acción política: el fomento de la formación y la empleabilidad de las mujeres y el desarrollo de servicios, públicos y privados, de cuidados externos (o transferencias a las mujeres para que los pagaran: '*cash for care policies*'), de modo que se facilitara la transición al empleo de muchas mujeres, sujetas antes a este trabajo reproductivo (Björnberg, 2006: 91-3).

El otro vector de este régimen de *workfare* familiar, que no debe subestimarse, es la restricción de los gastos prestacionales y redistributivos propios del *welfare* en relación con las situaciones de vulnerabilidad, redefinidas como situaciones de

---

<sup>80</sup> Uno de los imaginarios que mejor significa, en este ámbito, la concepción neoliberal de la sociedad es el del 'capital humano', que invita a una reorientación de la inversión pública hacia la productividad laboral de las nuevas generaciones y sitúa, por tanto, a la infancia y su civilización en el plano familiar, como ámbitos prioritarios de las políticas sociales. *Vid.* Alanen (2007: 27); Ostner (2007: 45, 54-5); McKeen (2007: 154); Bennett (2006: 112).

<sup>81</sup> Para un análisis del repliegue del neoliberalismo sobre el plano familiar, desde una perspectiva ética, *vid.* Joe Austin (2005: 17-9).

*dependencia*. Esto se ha producido a la par que una remodelación del *ethos* y la *techné* de los modernos servicios públicos (*vid. supra* cap. 6), que han pasado a proporcionar muchos de estos nuevos servicios en régimen de titularidad privado y “co-pago” entre las Administraciones Públicas y las rentas familiares, transferidas o no por el sector público<sup>82</sup>.

Desde una perspectiva subjetiva, estas políticas también incorporan, a sus objetivos, el fomento de las capacidades de auto-gobierno (Bell, 1993). En muchas ocasiones, este fomento del auto-gobierno se ha concretado en una fuerte responsabilización de los padres, que, por otro lado, siempre ha sido parte del corazón de las estrategias de familiarización. Como podremos analizar, esto resulta muy claro tanto en las estrategias de crianza como de educación<sup>83</sup> y protección (*vid. infra* cap. 8). En la práctica, esta responsabilización ha supuesto una re-tematización y fortalecimiento del gobierno parental de la infancia que, sin embargo, no se hace incompatible con la emergencia de los niños como un vector más activo del gobierno interno de la familia (Bell, 1993: 398), en un doble movimiento de reconocimiento y responsabilización.

Desde este enfoque, la emergencia de distintas políticas de formación de una “buena parentalidad” pretende que las familias puedan mejorar su funcionamiento hasta ser capaces de alcanzar un grado de auto-gobierno suficiente para atender sus funciones civilizatorias (Winter, 2009: 1246-7), en un contexto en que, sin embargo, las políticas de mejora de sus condiciones socio-económicas permanecen bloqueadas<sup>84</sup>.

Tales políticas sobre el “estilo de parentalidad” también han favorecido el desarrollo reciente de muchas tecnologías y campañas de empoderamiento (Cruikshank, 1996; Garrett, 2009: 108-9), terapia, capacitación de padres, asesoría y mediación<sup>85</sup>. En todo caso, lo que nos interesa es señalar que ésta es una problematización muy

---

<sup>82</sup> *Vid.* Lucas (2009: 62) para este asunto en las políticas de los cuidados respecto al contexto español.

<sup>83</sup> Algunos autores han mostrado cómo los nuevos enfoques pedagógicos exigen de las familias un mayor esfuerzo en la producción de una subjetividad adecuada a su funcionamiento (Varela, 2000: 80; Fendler, 2000: 71-2). Con una proyección más general, *vid.* Donzelot (1998) y Rose (1985: 155-8)

<sup>84</sup> En el contexto anglosajón, esto también resulta claro respecto al riesgo de exclusión de las familias que se sitúan en el exterior de los umbrales de acceso a los programas públicos de apoyo, quedando a sus propias capacidades (Sheppard, 2008). Así como, en referencia al énfasis puesto por la doctrina en factores de protección intra-familiares, como la ausencia de depresión en las madres al frente de familias monoparentales (Sheppard y Crocker, 2008: 310, 318) o las habilidades familiares de afrontamiento (“*coping strategies*”) de sus problemas (*vid. infra* caps. 8 y 9).

<sup>85</sup> Puede verse una genealogía general de estos dispositivos con Castel (1984: 93-4) a través de los enfoques de *Planning Familiar* y con Donzelot (1998: 215 y ss). En el caso español, las “escuelas de padres” tuvieron su primer impulso desde los 1980s en la promoción de su participación en el medio escolar, con el objetivo de que adquiriera así un cierto carácter comunitario. Estos programas se han incorporado, de manera más o menos eficaz, a las políticas de infancia de las Comunidades Autónomas, a partir del Plan Estratégico Nacional de la Infancia y Adolescencia 2006-2009. En un ámbito anglosajón, de manera reciente, se han desarrollado instrumentos para incidir de forma obligatoria en la conducta de las familias (*parental orders*), ante determinadas desviaciones de sus descendientes a cargo (Cleland, 2005: 414; *vid. infra* cap. 9). Esto ha sido una constante en las políticas de infancia del nuevo laborismo, en detrimento del énfasis en otros factores (Luckock, 2008: 20-2; Parton, 2008: 169). Esto adquiere concreción en el programa *Sure Start* que, desde mediados de los 2000s, gira la intervención sobre las familias hacia la promoción de una “buena parentalidad” y la mejora del control y seguimiento sobre las familias (en la práctica, las madres) que más dificultades tenían para ello (J. Lewis, 2011: 74).

particular de la actividad de la familia en la socialización de la infancia, que subraya determinados factores, sobre los que la familia es “directamente responsable” en detrimento de otros, muy relevantes sobre la socialización de la infancia, que, en general, constituían el principal objeto de las valoraciones de riesgos welfaristas.

Por supuesto, que este nuevo enfoque de *gobierno a través de la familia* cuenta con notables límites en su efectividad de gobierno. En primer lugar, éste giro solo se explica de manera más o menos completa si se liga con los objetivos, no explicitados aquí, de restricción del gasto público que, con carácter general, han acompañado a la nueva gobernabilidad social desde los 1980s y que se han recrudecido desde la crisis de 2008, en la medida en que las cargas de gobierno se repercuten más sobre el plano familiar, en la tendencia de privatización, en un contexto, además, de aumento de la relevancia sistémica de una civilización adecuada de la infancia y del coste gubernativo que ello supone.

En segundo lugar, resulta evidente que, dado este esquema y sin políticas intensas de remoción de las desigualdades en el plano familiar, muchas familias no están en disposición de asumir funcionalmente esta tarea de auto-gobierno y civilización de la infancia. Esta dificultad es fuente de malestares<sup>86</sup> y de reproducción de las arbitrariedades familiares internas. En la lógica de fuerzas de gobierno, este déficit siempre puede integrarse con un aumento de la intervención exterior<sup>87</sup>, en forma de seguimiento o de sanciones e intervenciones coactivas (Garrett, 2009: 101-2; *vid. infra* cap. 9). Pero, amén de la limitada eficacia de esta reordenación, también puede tener un impacto negativo e injustificado para la infancia que ha nacido en esas familias<sup>88</sup>.

Un segundo régimen de políticas familiares podría caracterizarse como neo-conservador, siempre que se considere su articulación con tecnologías inscribibles en una racionalidad neoliberal (*vid. supra* cap. 6). Respecto a la producción subjetiva en el plano familiar, identificamos estas racionalidades en las estrategias de restauración de los rasgos fundamentales en el régimen familiar fordista y sus mecanismos de contractualización y tutela: revitalización del matrimonio o la pareja – familia; favorecimiento de la propiedad sobre la vivienda<sup>89</sup>; asignación casi exclusiva de las

---

<sup>86</sup> Winter (2009: 1240) indica cómo los estudios sobre parentalidad muestran que los padres y las madres se sienten bastante responsables de la reproducción del “ciclo de privación” para las nuevas generaciones.

<sup>87</sup> Por ejemplo, en esta dirección iría la legislación sobre las conductas anti-sociales (Such, 2005). En el mismo sentido Luckock (2008: 16-8) indica que el programa *Every Child Matter* (2004) refleja este cambio en la posición del Estado, al subrayar la responsabilidad parental en la promoción activa del bienestar del niño (nuevo centro de las políticas familiares), frente a las intervenciones del Estado, que pasan de una intervención directa a la vigilancia de esta responsabilidad por parte de los padres. También la *Children Act* de 2004 incide en esta dirección, al aumentar las responsabilidades de los servicios locales de infancia e intensificar, por tanto, su repercusión sobre las familias, sobre todo por una vía preventiva.

<sup>88</sup> Por ejemplo, si, como sanción o como fomento de la activación y la responsabilidad, se reducen las prestaciones a las familias que se pretende responsabilizar (Bennett, 2006: 117-9).

<sup>89</sup> Los mecanismos de financiarización de la vida familiar admiten una lectura política en términos de fijación, al estilo de la de Donzelot (1998) para los siglos XVIII y XIX. Los planes de pensiones, las cuentas ahorro – vivienda, la propia formalización de garantías hipotecarias sobre los préstamos para la vivienda familiar son técnicas que, por una parte, consolidan un determinado régimen de vida familiar, por ejemplo, en tiempos dedicados al empleo y al cuidado, en capacidad de crianza y de adaptación a acontecimientos exteriores, etc.

labores de crianza y cuidados internos a la mujer, en detrimento de su empleabilidad exterior y remunerada; la racialización de estas actividades, o la correlativa conformación de carreras laborales especialmente femeninas por su objeto y trayectoria. En muchos casos, estas políticas tienen una dimensión material fuerte, sobre todo en el gasto o beneficios fiscales otorgados a partir de la unidad familiar (lo que favorece una organización interna tradicional)<sup>90</sup>, prestaciones destinadas a la familia y ligadas a la maternidad o vinculadas a la cantidad y situación de dependencia de algunos miembros<sup>91</sup>.

Éste sería, por tanto, un medio privilegiado de subsanar, por la vía de la *familiarización* tradicional, el déficit de previsión provocado por la retracción de muchos dispositivos welfaristas, frente a viejas y sobre todo a nuevas incertidumbres sociales, desde los 1980s (*vid. supra* cap. 6).

En particular, la articulación de estas dos racionalidades de gobierno social de la familia se ha consolidado en un régimen particular para los Estados sureuropeos. La literatura (Navarro, 2006: 82; Migliavacca, 2010: 209, entre otros/as) ha señalado ciertos rasgos comunes de escaso gasto en políticas familiares, en el contexto de sistemas de bienestar débiles, y de una fuerte centralidad de la familia en la retórica política y en el interés de la población, junto a fuertes desigualdades territoriales.

Este *tertius genus* de los regímenes de políticas familiares ha tenido un arraigo muy intenso en España, donde fue patente la dificultad de especificar un espacio propio de 'lo social', en relación con los ámbitos familiares o eclesiásticos, hasta muy entrados los 1960s. Esto ha provocado un largo arrastre de los rasgos pre-modernos en la gobernabilidad social (Picontó, 1998: 61).

Sin embargo, conviene mantener la idea de singularidad de este modelo respecto a la tensión de los dos anteriores, en la medida en no solo se trata de mantener la organización familiar tradicional de un proveedor y una trabajadora reproductiva. Por una parte, no se han desarrollado las políticas familiares que sí existen en otros contextos destinadas a sostener esta división mediante la provisión material de ambas posiciones. Pero además y en las últimas décadas, en el mismo contexto de este régimen de gobierno familiar, se ha producido una fuerte activación femenina (*vid. supra* cap. 6), sin que el modelo tradicional de familia haya dejado de tener una de las proporciones más altas de la UE. Por tanto, el rasgo distintivo más claro es la debilidad de las políticas públicas de apoyo a la familia, en una u otra dirección respecto a los regímenes delimitados antes y un consiguiente “familiarismo”, en cuanto a un fuerte condicionamiento de la vida (sobre todo de la infancia), en función de la capacidad de provisión privada en el plano familiar, cuyos efectos analizaremos más adelante.

---

<sup>90</sup> En un contexto comparado, *vid.* Bäckman (2010: 292). En el caso español, se puede ver una crítica a este “gasto fiscal” familiar en Pazos (2010).

<sup>91</sup> Aquí aludimos a la racionalidad de esas políticas, lo que no determina su intensidad: por ejemplo, las prestaciones a dependientes pueden ser tan intensas que las mujeres y los/as hijos/as estén más protegidos/as, siempre dentro de un marco familiar (como ocurre en el caso holandés: Bäckman, 2010: 292), que en modelos donde se promueve el trabajo femenino sin muchos apoyos sociales a las familias 'monomarentales'.

Esta debilidad puede exponerse desde la perspectiva del gasto social en políticas familiares y desde la perspectiva de las medidas que concretan estas políticas familiares. Desde la primera, este régimen europeo meridional cuenta con un gasto social familiar mucho menor que los Estados comparables de la UE<sup>92</sup>. A inicios de los 2000s, la distancia con la media de la UE-15 era muy alta<sup>93</sup>. Durante los años posteriores, la convergencia con la UE ha aumentado<sup>94</sup>, sobre todo a través del establecimiento de un pago único de 2.500€ por hijo y de un cierto aumento de la provisión de plazas de educación infantil de 0 a 3 años (Gaitán, 2011: 22). Sin embargo, esta tendencia no borró la diferencia con la media europea<sup>95</sup> y cabe esperar que los recortes en el gasto social adoptados desde 2010 (entre otras, del pago único por hijo y de otras rentas autonómicas y servicios municipales) revierta esta convergencia.

Por otro lado, las particularidades del régimen sureuropeo español no solo se aprecian en la cantidad de gasto, sino también en el estilo. Aunque el gasto social familiar sea bajo, tiene una presencia relativamente fuerte el gasto fiscal familiar, sobre todo el mínimo familiar de ingresos exentos de tributación en el IRPF<sup>96</sup>. La literatura entiende que esto favorece una cierta fijación familiar a través del beneficio de la vida familiar frente a la individual y ha sido inscrito normalmente en regímenes familiares neo-conservadores, al entender que se favorece una organización tradicional (Villota, 2004; Pazos, 2010) de un modo menos visible (Mann, 2009: 12-3).

Además, la distribución del gasto cuenta con desigualdades territoriales y en el impacto por edad muy relevantes. Como han analizado los estudios de la infancia, sobre todo en la línea de Jens Qvortrup (2007, 2009), la adultocracia que suele regir la vida interna de la familia actúa, más allá de la debilidad general de las políticas de familia / infancia, como un nuevo factor de distribución de esas transferencias públicas

---

<sup>92</sup> Vid. Flaquer (2004a: 30-2). Tomamos como gasto social en la “función familia / infancia el “conjunto de ayudas monetarias, bienes y servicios (sin incluir la atención sanitaria) que proveen apoyo financiero para el nacimiento y la crianza de los hijos, y el mantenimiento de otros familiares en el hogar, así como los servicios sociales de atención a la familia y a la infancia” (Navarro y Reynolds, 2009: 92).

<sup>93</sup> Por ejemplo, en 2002, las transferencias públicas pro-familiares españolas suponían una cantidad 5 veces menor a la media UE (Navarro, 2006: 84), de modo que, en España, se transfería una media de 105 unidades de poder de compra (upc) por habitante, en comparación con la media de 518 de la UE-15. Aún en 2005, el gasto social en familia / infancia de España era del 1,1% PIB, lo que suponía la mitad que la media de la UE-15, (2,2%) o de la UE-27 (2,1%). Aunque su reducción es visible, la distancia se mantenía en un gasto de 260 upc / hab. en España, frente a los 541 upc / hab. en la UE-15 (Navarro y Reynolds, 2009: 92).

<sup>94</sup> “De este modo, si el gasto en protección social a las familias representaba el 2,5% del total del gasto social en el año 1999, dicho gasto se había elevado hasta el 6,6% en 2008” (Gaitán, 2011: 22).

<sup>95</sup> Aunque haya aumentado el gasto en España, la diferencia relativa con la UE se ha mantenido en términos generales: en 2009 persistía una distancia de 1,3 puntos porcentuales con la media UE en el gasto público en este ámbito (Gaitán, 2011: 22).

<sup>96</sup> Vid. Salido y Moreno (2007: 106-9) y Madruga (2006: 237-40). Aunque es una proposición algo heterodoxa, creemos que puede considerarse como un gasto fiscal “familiariza”, además de con otras funciones (vid. *supra* cap. 6), la gran cantidad de gasto fiscal relacionado con el fomento de la compra a crédito de la vivienda familiar, en la variedad de fórmulas que esto ha adoptado desde finales de los 1990s, e incluso, de manera significativa, ya en el contexto de crisis desde 2008. El efecto de este gasto fiscal es además muy particular, ya que el largo periodo de pago de la vivienda familiar en España funciona como mecanismo de fijación, en tiempos de pos modernización de las relaciones familiares.

favoreciendo la mayor captación de los miembros adultos<sup>97</sup>. Evidentemente esto no es una particularidad española, pero sí reduce la eficacia de las escasas políticas familiares en su repercusión benéfica sobre la infancia.

Por otra parte, si analizamos este régimen meridional desde la perspectiva de las políticas concretas desplegadas, podemos organizarlas en dos conjuntos: prestaciones por hijo a cargo, periódicas o puntuales, y prestaciones no-económicas (en la práctica, excedencias para el cuidado de hijos).

Las prestaciones por hijo a cargo periódicas aluden, sobre todo, a las prestaciones por maternidad y paternidad, que, en términos generales y hasta 2008, habían vivido una tendencia al alza, tanto por el aumento de la natalidad como, más interesante, por el aumento de la población activa femenina<sup>98</sup>. Respecto a las puntuales, antes de los recortes de 2010, las medidas se expandieron a través del pago único por nacimiento o adopción, que contaba con complementos en casos de familia numerosa, monoparentalidad y discapacidad. A las que conviene añadir medidas de gasto fiscal, como, en su caso, la deducción en el IRPF por maternidad o adopción, y la deducción (1.200 €/año en la base imponible del IRPF), a favor de las personas dadas de alta en la Seguridad Social con hijos a cargo menores de 3 años<sup>99</sup>.

A éstas deben añadirse la pluralidad de medidas de transferencias directas y servicios de competencia autonómica y municipal: por ejemplo, las que complementan las rentas familiares en los casos de excedencia para el cuidado de hijos (Escobedo, 2011) o, más indirectas, las que actúan como rentas mínimas de inserción. También, las relacionadas con otros servicios, como la educación (becas de transporte, de escolaridad o de comedor), o con el apoyo más inmaterial a los padres (servicios de terapia familiar, de escuelas de padres, etc.). En cualquier caso, resulta un abanico demasiado amplio en vista de su repercusión indirecta sobre la familia y la infancia y de su variedad territorial<sup>100</sup>.

---

<sup>97</sup> Por ejemplo, esto hace que los cálculos de renta disponible de los menores, a partir de datos como los del Panel de Hogares de la UE (PHOGUE), indiquen un nivel de renta muy inferior a la media, en los distintos estratos sociales (Ayala, 2006: 89-91). En este sentido, ya el informe FOESSA (1994) mostraba que una infancia que representaba el 24,6% de la población recibía una proporción del 22,6% del gasto social (Gaitán, 2011: 14). Entre otras instancias, el Comité de Derechos del Niño reiteró, en 2010, el perjuicio de esta separación con la media UE de gasto en infancia y recomendó introducir mecanismos transversales de visibilizarían del gasto específico en infancia para los presupuestos de las distintas Administraciones Públicas y no eliminar tendencias de aumento del gasto y apoyo a la infancia y a las familias a causa de la crisis (UNICEF, 2011: 10).

<sup>98</sup> La cobertura de estas ayudas sobre el total de nacidos sigue una evolución al alza, pasando de representar un 52,8% sobre el total de los nacimientos en 2002 a un 68% de los correspondientes a 2009-2010. (Gaitán, 2011: 22).

<sup>99</sup> Es evidente que estas medidas de pago único, como pago directo o como gasto fiscal, no son medidas welfaristas muy avanzadas, ya que su efecto redistributivo queda matizado por su universalidad y, al no desarrollar los servicios de atención infantil y familiar correspondientes, asumen el riesgo cierto de que ese dinero siga las reglas de distribución intra-familiar de la renta que perjudican la posición específica de los menores. Sin embargo, es indiscutible su impacto sobre el gasto y su carácter de política familiar directa, algo, en definitiva, poco común en el contexto español.

<sup>100</sup> Navarro y Reynolds (2009: 92-3) realizaron un análisis desde la perspectiva del gasto desglosado que supone algunas de las políticas que identificaron en su espacio de función de gasto "familia / infancia". En España, el más intenso es el gasto en "servicios de cuidado infantil" (101 upc, que está por encima del promedio UE-15), mientras que la más intensa en la UE-15 (305 upc) y en la UE-27 son las "prestaciones monetarias periódicas" para la crianza o el mantenimiento de otros gastos



Sin embargo, el escaso peso de las políticas familiares no equivale a una ausencia de interés por el medio familiar y el gobierno de la infancia, sino a la apuesta por un régimen de gobierno específico. La tradición sureuropea y ciertas inflexiones políticas hegemónicas desde los 1980s (Dalla Costa, 2009 [1985]: 140-2) han generalizado un régimen de fuerte privatización de las dimensiones reproductivas de la vida, por la que éstas (entre las que destaca, respecto a nuestro objeto, la crianza de los hijos) quedan encargadas a las posibilidades de las familias, sobre todo a sus rentas salariales y a su capacidad de cuidado. Mientras, en otros regímenes europeos, estos costes se socializan en proporciones mayores al ser cubiertos por servicios de provisión pública o por transferencias de renta a las familias para su provisión indirecta. Aunque esta cuestión tenga una presencia muy escasa en los debates políticos más usuales, sus repercusiones sobre la vida cotidiana y la seguridad general son muy altas. Dada su variedad, destacaremos dos conjuntos de efectos que este régimen familiarista favorece, aunque desde luego no en solitario: favorece la fijación de la vida familiar y de los rasgos de la familia tradicional fordista e intensifica las dinámicas de reproducción social de las estratificaciones sociales dadas.

La primera cuestión juega con un presupuesto apenas percibido en las racionalidades familiaristas, como es la convencionalidad de la familia. Las concepciones familiaristas requieren una abstracción de la unidad familiar que la desligue de sus posibles vicisitudes y “dinámicas disfuncionales” o, simplemente, de sus nuevas composiciones. Por ejemplo, desconsiderar que hay sujetos que carecen de familia o no pueden recurrir a ella por distintos motivos<sup>101</sup>. También oscurece la pluralidad de intereses que, de facto, existían en las familias (entre los maridos y las mujeres, pero también entre distintas generaciones o entre los hijos/as y sus madres).

En la práctica, la ausencia de políticas públicas, ya no familiares, sino que puedan servir para sostener alternativas de vida al medio familiar tradicional condiciona los comportamientos acerca del mantenimiento o del cambio familiar, en favor de una mayor estabilidad de las situaciones dadas. Un reflejo de esto se observa al atender al menor desarrollo, en el caso español, de las tendencias de cambio familiar que hemos inscrito en las dinámicas de postmodernización de la vida familiar en los apartados anteriores (Flaquer, 2005: 30). En este sentido y respecto a la media europea, el tamaño de los hogares es mayor, así como la cantidad de hogares intergeneracionales, a la par que es menor la de hogares unipersonales, la de jóvenes emancipados<sup>102</sup>, en cohabitación, la de nacimientos extra-matrimoniales, los índices de fecundidad y las tasas de divorcio (Flaquer, 2004a: 37-41). En la misma línea, el medio familiar sigue siendo el que, de manera mayoritaria, se ocupa de las personas dependientes (no solo de

---

familiares, que, con carácter general, apenas existen en el caso español (52 upc de media), aunque el gasto en esta partida en España se haya duplicado entre 2000-2005. El gasto en otras prestaciones, como la alojamiento, mantenimiento de los ingresos en periodo de cuidado de hijos o servicios de ayuda a domicilio para familias en situaciones de necesidad (0,8 upc España frente a 7,6 upc en la UE-27), son mucho menos apreciables.

<sup>101</sup> Vid. Flaquer (2005: 38-9) acerca del perjuicio generalizado que esto ocasiona a una proporción alta de las personas migrantes en España.

<sup>102</sup> Por ejemplo, se observa una influencia muy alta de las familias en el acceso de los jóvenes al mercado de trabajo (Flaquer, 2004a: 38).

los menores) sin que la nueva regulación<sup>103</sup> haya desplazado su carácter central, pero muy sacrificado Picontó (2011: 88-100). En principio, nada existe en contra de que el plano familiar sea un medio adecuado para la satisfacción de las necesidades personales de sus integrantes. La cuestión reside, más bien, en la distribución de los trabajos y los recursos en ese medio familiar y la correlativa autonomía de sus miembros, en cuanto a la posibilidad de transitar hacia otras formaciones familiares, sin perjudicar de manera fuerte sus condiciones de vida. En este sentido, las políticas familiares pueden ser medios imprescindibles para la fijación de unas dinámicas familiares tradicionales, pero también para la autonomización y realización de sus miembros en un plano de afectividad libre y adecuada.

El segundo efecto destacado de este régimen familiarista es su impacto, también de fijación, de la estratificación social, ya que la capacidad con que la familia cuente resulta un factor fundamental de partida para la inscripción social de las nuevas generaciones (Migliavacca, 2010: 208). Esto es especialmente grave en un contexto en que se ha delimitado la adecuada socialización de la infancia como un objetivo primordial de su gobierno, ya que no se afecta a la continuidad en los ciclos intergeneracionales de privación, de conductas de riesgo, etc. Como es común a la economía del riesgo de la gobernabilidad social, una mayor asunción de las funciones que atiende la vida familiar por parte de dispositivos públicos de previsión introduciría un factor de igualación, que está ausente si la gestión de los riesgos y las incertidumbres sociales se encuentra privatizada.

Así, el régimen familiar más apoyado (el de mantener el empleo de, al menos, un miembro de la familia y repercutir el trabajo reproductivo sobre las mujeres<sup>104</sup>) se ha mostrado particularmente arriesgado en contextos de crisis económica, donde la pérdida del empleo de referencia en esos hogares ha puesto, a falta de mecanismos públicos de provisión equiparables a ese salario, a muchas familias en una situación de vulnerabilidad, máxime en un contexto de alto endeudamiento familiar y de altos niveles históricos de desempleo (UNICEF, 2011: 26). En este sentido, la Comisión Europea (2008: 47-9) inscribió a España entre los Estados del “grupo D”, caracterizados por altos niveles de pobreza infantil, muy altos niveles de familias pobres con trabajo, “baja intensidad en el trabajo” (pocos hogares con dos rentas), y los más bajos niveles de ayudas sociales (y de impacto de esas ayudas) de la UE.

Por tanto, el balance de esta situación es preocupante, en particular por dos tendencias. Primero y dado que los desincentivos, coyunturales y estructurales del Sur de Europa, para el cambio familiar no están eliminando por completo estos desplazamientos, tales nuevas situaciones se están encontrando en una situación de vulnerabilidad inédita en un gobierno social sostenido, en términos generales, por una producción familiar privada a la que no pueden recurrir en las mismas condiciones (Flaquer, 2006: 234-5).

---

<sup>103</sup> Nos referimos a la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, relativa a la autonomía personal y a las normativas autonómicas y medidas municipales establecidas en razón de sus competencias sobre la materia.

<sup>104</sup> Por ejemplo, en 2002 (en mitad del ciclo alcista) la tasa de desempleo era del 11,4% pero solo del 5% entre los hombres de referencia (Flaquer, 2004a: 40).

De otro lado, el impacto de la crisis desde 2008 supone, ante las nuevas situaciones de desempleo y endeudamiento, nuevas atribuciones en la provisión, a atender dentro de este plano familiar, cuya responsabilidad supera ya, para muchas familias, el límite de su capacidad de mantenimiento de sus miembros por encima de umbrales de pobreza. En cualquier caso, ahora nos vamos a referir de manera más detenida a distintas situaciones especiales de vulnerabilidad – riesgo, a su delimitación gubernativa y a las políticas para su gestión.

### 2.3.3. Efectos materiales de estos cambios: la pobreza infantil

De las diferentes situaciones de vulnerabilidad en que se encuentra la infancia, la de efectos y carácter más generales es la “pobreza infantil”<sup>105</sup>. Para nuestro contexto próximo, el último ciclo de crecimiento mundial, al menos hasta 2007, no tuvo un impacto especialmente benéfico sobre las situaciones de pobreza infantil: pese a que la renta disponible de los hogares con niños/as a cargo se ha incrementado en términos absolutos en los últimos 20 años<sup>106</sup>, este incremento no ha repercutido en una menor pobreza relativa de la infancia (OCDE, 2011a: 42), sino que, en muchos Estados de la OCDE, ha aumentado hasta una media del 12,7% de menores viviendo en hogares pobres, en la última década (OCDE, 2011b). Ya a inicios de los 2000s, se había identificado un aumento de las situaciones de vulnerabilidad ante la pobreza, en determinados contextos familiares: parejas con hijos/as pero sin apoyos familiares, ante el riesgo de perder un empleo crecientemente inestable y con menores posibilidades de ahorro; y familias con un solo progenitor e hijos/as a cargo (H. Dean, 2002: 32). Situación, agudizada hoy con las políticas de restricción del gasto y abandono de los objetivos de creación de empleo.

Desde la perspectiva del gobierno de la infancia, la pobreza infantil tiene efectos interesantes por su lesividad sobre los menores, respecto a dos conjuntos de cuestiones. En primer lugar, dada la fuerte continuidad y dependencia que existe en muchos Estados entre la situación de la familia y la de sus hijos, el aumento de la pobreza infantil refuerza esta reproducción intergeneracional de la exclusión. De hecho, Esping-Andersen (2007: 242-3) ha mostrado que existe una relación entre las situaciones más pronunciadas de desigualdad en la distribución de los ingresos (en el coeficiente de

---

<sup>105</sup> La consideración más habitual de pobreza infantil se refiere a las rentas familiares (y estimadas, para los dependientes) que están por debajo del 60% de la mediana de la renta, en un contexto dado. Evidentemente, su medición no es pacífica (H. Dean, 2002: 21 y ss): aparte de la consideración de distintos porcentajes de la mediana para describir diferentes fenómenos de pobreza, una dificultad común es distinguir las situaciones de acceso a la vivienda, dado que la renta real disponible de quien tiene este bien cubierto es muy distinta a la de otras familias (France, 2008a: 496), máxime en contextos como el español. Por eso, con frecuencia, se distingue entre tasas de pobreza con el coste del alquiler imputado y sin él *Vid.*, también, UNICEF (2011: 34-5) y, en atención a la cuestión del dinamismo para estas definiciones, FOESA (2006: 14, 20).

<sup>106</sup> En el contexto de la OCDE, la renta de las familias con niños/as ha crecido de media un 25% entre 1985 y 2005, con un incremento particularmente fuerte desde 1995 (OCDE, 2011a: 42).

Gini), el nivel de las políticas familiares y de infancia y el peso de la herencia intergeneracional.

En segundo lugar, las situaciones de pobreza infantil tienen mucho impacto, con toda lógica, en las condiciones de vida de los menores; algo que, a la gobernabilidad social le ha preocupado sobre todo por su impacto a futuro, pero que también es relevante en cuanto al efecto de las privaciones que sufre en el presente<sup>107</sup>. Sobre todo a partir de la consideración de la pobreza infantil como objetivo prioritario del gobierno social en el nuevo laborismo inglés, desde 1997, se ha ampliado la investigación sobre los efectos de la pobreza infantil, aislada o en combinación con otras variables familiares (Kiernan, 2009: 571-3). Repasar toda la literatura sobre este asunto nos apartaría del objetivo de esta investigación, pero sí es común hacer depender esos efectos últimos de variables como el alcance de estas situaciones de pobreza en la población, así como la duración e intensidad en las privaciones impuestas (Sandbaek, 2007: 182-5).

A su vez, los trabajos de Ridge (2011 y anteriores) han concretado de forma muy precisa estos efectos en distintos órdenes de la vida social, adoptando, además, un enfoque de mayor complejidad y participación de la infancia. Este enfoque es innovador porque delimita un fenómeno social, con incidencia en sus posibilidades de gobierno y reversión, pero situando en el centro de su interés el de los propios menores empobrecidos y no tanto, distintos intereses, trascendentes, de la seguridad sistémica. Además, incide en la tendencia a considerar no solo las privaciones materiales, sino también otras más emocionales y sociales, derivadas de la complejidad de los menores, cuyo bienestar y crecimiento no solo depende del acceso a una cesta de bienes esenciales (Ridge, 2011: 82-3). En la misma línea, afín a los *childhood studies*, la consideración de los menores, en tales procesos, no es pasiva, ya que se les reconoce una producción muy relevante en la gestión de los presupuestos domésticos, a través de auto-restricciones, negociaciones e incluso ingresos, pero también de los flujos emocionales indispensables para el sostenimiento de la vida familiar, la concreción de sus expectativas y relaciones.

Desde otra perspectiva, los saberes de gobierno identifican dos grandes órdenes de consecuencias problemáticas de la pobreza infantil: respecto a sus resultados escolares, y por tanto a su inminente enclasmiento al alcanzar la edad adulta y respecto a los desórdenes conductuales, tanto en una etapa escolar y de minoría de edad, como en los inicios de la edad adulta. En general, se mantiene la existencia de una relación entre la pobreza infantil y estos “problemas”, tanto más cuanto más intensa y duradera sea aquella (Kiernan, 2009: 574-83).

Desde nuestro enfoque, resulta difícil no percibir la analogía de estos planteamientos sociales de la pobreza infantil y los enfoques de riesgo individualizado, que proliferan en la ciencia social, a partir de la elaboración de perfiles de riesgo<sup>108</sup>.

---

<sup>107</sup> Vid. Bradshaw *et al* (2011: 549-54) para esta situación en distintos contextos estatales.

<sup>108</sup> En general, se ha profundizado en el riesgo como saber de gobierno en los capítulos 2 y 6. Mientras que, en los capítulos 8 y 9, se atenderá a esta cuestión dentro de los concretos ámbitos de gobierno de la protección y la reforma de la infancia.

Aunque a una escala sistémica, tiene cierto sentido ligar el alcance y condiciones de la pobreza infantil con determinados “problemas sociales” de formación y de prevención de la delincuencia, la cuestión pierde interés y eficacia transformadora, al aproximarse a planteamientos de peligrosidad y defensa social clásicos, si se abstrae en exceso hacia la valoración individual de riesgo de distintos niños, o incluso grupos de población definidos.

En cualquier caso, esta perspectiva de gobierno resulta más clara en su configuración para el contexto inglés, donde la reducción de la pobreza infantil se definió como uno de los objetivos principales de la política social laborista desde 1997<sup>109</sup>. La situación resultaba particularmente preocupante en relación con ciertos grupos de población, como las familias monomarentales (Millar, 2009: 103), las minorías étnicas y los menores sin apoyos familiares, procedentes de los sistemas de protección, y en relación con determinados momentos del ciclo vital, como la primera infancia y la transición al mundo adulto (France, 2008a: 495-8). Por otra parte, existía un volumen bastante persistente de pobreza severa<sup>110</sup>, que además estaba escasamente asistido en proporción a sus necesidades objetivas y se encontraba en condiciones de fuerte fijación social (Magadi, 2010: 307-9). En general, este aumento se inscribía en un incremento extenso de la desigualdad en Reino Unido en los últimos 40 años, sobre todo entre los dos deciles extremos y, en general, desde los 1980s; en contraste con la capacidad de los Estados de Bienestar continentales para mantener la igualdad en términos generales (Taylor-Gooby, 2009: 170-5).

Al fin de la continuidad de los gobiernos laboristas en 2010, puede verse con claridad el ajuste entre las políticas de reducción de la pobreza infantil y el marco de políticas sociales del *workfare* (vid. *supra* cap. 6), dentro del que éstas se sustanciaban en dos líneas de intervención: intensificación del empleo de los padres, o, al menos, de su empleabilidad a través de la formación, y políticas de redistribución social a través de prestaciones o bien, gastos fiscales<sup>111</sup>.

A resultas de este complejo de políticas, se alcanzaron datos notables en la reducción de la pobreza infantil desde 1997<sup>112</sup>, aunque es interesante contextualizar

<sup>109</sup> Una declinación análoga de la cuestión (muy influyente, además, para la política social laborista) puede verse en EE.UU., donde, tras su descenso notable en la postguerra, había adquirido un crecimiento estable desde 1969, que la convertía en una cuestión social relevante por las desigualdades crecientes entre generaciones (J. O’Neill, 2000: 87; Thomson, 2000). A finales de los 1990s y en la entrada del siglo XXI, ciertas políticas *workfaristas* tuvieron un efecto benéfico en la reducción de la pobreza infantil, pero el estancamiento económico invita a previsiones muy pesimistas sobre su incremento hoy, con aumentos generales, desde 2007, del 18% al 27% y mucho mayores respecto a determinados grupos, como los niños/as negros/as que, según las previsiones, podrían alcanzar tasas del 50% para finales del 2011 (Finn, 2010: 249).

<sup>110</sup> Es común considerar situación de ‘pobreza severa’ cuando los ingresos familiares están por debajo del 30% de la mediana de renta, para un contexto dado.

<sup>111</sup> En esta línea se incluyen la “renta mínima nacional”, deducciones fiscales a familias trabajadoras y con hijos a cargo, incremento en las prestaciones económicas hacia las familias con hijos/as a cargo en situación de riesgo y la extensión de ciertos servicios de apoyo a la crianza. (P. Lewis, 2011: 535-6). Puede verse cómo se estaba aplicando este esquema de políticas familiares en EE.UU. en Johnson *et al.* (2011).

<sup>112</sup> El objetivo se había situado en una reducción del 50% de la pobreza infantil existente, para 2010, y su abolición, para 2020. Desde 1997, cuando se consideraba que existían 3,4 millones de niños/as pobres en Inglaterra y Gales, hasta 2008, se había producido una reducción de entre 600.000 y 800.000

mejor estos resultados. En primer lugar, la reducción se produjo sobre todo al inicio del programa, declinando después, a la par que se iban modificando muchos de sus enfoques (P. Lewis, 2011: 539).

En segundo lugar, la reducción no alcanzó del mismo modo a los casos de pobreza severa (en principio, un 5% de la infancia en Reino Unido), cuyos efectos lesivos sobre los/as menores son más intensos (Magadi, 2010: 304).

En tercero, si estos programas articularon medidas intensas de apoyo respecto a la primera infancia, no fueron tan decididos con las etapas de transición a la vida adulta, que son momentos de riesgo para los adolescentes y jóvenes en situaciones cercanas a la pobreza, donde pueden quedar fijados en los mismos entornos de baja cualificación, de trabajos escasamente retribuidos y/o desempleo en que estuvieron sus padres (France, 2008a: 495-8).

Pero lo más interesante es ver la distinta influencia que han tenido las diferentes líneas de intervención en la reducción de la pobreza. Tanto las políticas de formación – capacitación, como las de fomento de la actividad laboral (*vid.* caps. 6 y 8) tienen un efecto limitado sobre la reducción de la pobreza, dada la calidad del empleo disponible y los costes crecientes de la crianza. La cuestión es que la remuneración obtenida por los trabajos de baja cualificación a que suelen acceder estos progenitores no permite siempre una salida sostenida de la pobreza<sup>113</sup>, a causa también del coste de oportunidad que supone la activación, es decir, de los gastos añadidos de crianza que surgen a raíz de la participación en el mercado de trabajo (P. Lewis, 2011: 537-44).

Esta relación traslada todo el peso de la eficacia de las políticas de reducción de la pobreza infantil a sus medidas redistributivas, esto es, a su capacidad para, en combinación con los programas de formación y activación, situar a los sujetos que acceden a ellos en situaciones de renta significativamente mejores que aquellos que no acceden. Por ejemplo, el programa central de *Sure Start*, desde 1998, estaba dedicado, en su mayoría, al sostenimiento de los costes de crianza para los progenitores que trabajaban<sup>114</sup>. Por supuesto, además, existen poblaciones que ni siquiera acceden de manera sostenida a estas dinámicas de capacitación – empleo, de modo que su acceso a estas prestaciones es mucho más frágil (Magadi, 2010).

En cualquier caso, lo más relevante a efectos de nuestro análisis del gobierno de la infancia es mostrar que las políticas sociales workfaristas parten de un entendimiento peculiar del “problema” de la pobreza infantil, que, en los menores, es objeto de apuesta

---

niños/as (Taylor-Gooby, 2009: 170-5). Sin embargo, la interrupción de esta tendencia parece hoy muy clara.

<sup>113</sup> La calidad de los trabajos a tiempo parcial, que son los que mejor permiten compatibilizar crianza y empleo, está lejos de la de los trabajos a tiempo completo (P. Lewis, 2011: 540). Además, ya vimos que el empleo ha dejado de ser una garantía de abandono de la pobreza: por ejemplo, según datos de Eurostat para 2008, existe una tasa de pobreza de 9,3% en los hogares en que todos sus adultos están trabajando (UNICEF, 2011: 26).

<sup>114</sup> El programa aseguraba una provisión del 80% de estos costes, con pagos semanales en función del número de hijos (P. Lewis, 2011: 541; J. Lewis, 2011). Sin embargo, estas medidas no eran suficientes en muchos casos, además de que la vía de medidas de redistribución ha sido la más sujeta a restricciones del gasto y reorientaciones hacia medidas más subjetivistas (J. Lewis, 2011), desde las últimas etapas del gobierno laborista hasta, desde luego, las políticas de recortes del giro conservador – liberal desde 2010.

política e intervención por su repercusión sobre las cuestiones de producción y seguridad en la futura sociedad adulta; mientras que, después, ésta dejará de merecer un esfuerzo político especial (incluso respecto a aquellos/as que luego serán padres y madres, France, 2008a: 498-500; Campbell, 2004: 139), si no es por los ecos que aquélla anticipa respecto a la seguridad futura.

En el contexto español, el régimen familiarista de gobierno de la infancia también condiciona la situación material de los menores y sus familias. En relación a los promedios de la UE, es peor, tanto la situación de los hogares con hijos/as a cargo respecto a los que no los tienen, como la de los menores en esos hogares respecto a la media de renta disponible<sup>115</sup>. En tal contexto, los datos de pobreza infantil, incluso corriente el ciclo alcista, definían una peor situación que los Estados de la UE<sup>116</sup>, donde también destacaban los datos de persistencia de esta pobreza<sup>117</sup> y la pluralidad de privaciones a las que obligaba a las familias.

Para cualquier economía de gobierno avanzada, es evidente que esto supone un déficit notable. Sin embargo y con frecuencia, la creciente literatura española señala una ausencia de medidas de apoyo suficiente a estas familias y de prioridad de estos asuntos en la agenda política (Flaquer, 2006: 6-8) e incluso en agendas de investigación oficiales<sup>118</sup>. Pero también han destacado, la limitada eficacia de las medidas adoptadas. Por un lado, si se analiza el efecto de las transferencias públicas sobre la renta, se observa que repercuten menos sobre la posición de los menores que sobre la de los adultos<sup>119</sup>. Por otro, si se considera el efecto “protector” del empleo de uno/a o los/as dos progenitores/as sobre la pobreza infantil, se observa un peculiar debilitamiento de este efecto en España<sup>120</sup>, que está en la base de los enfoques workfaristas.

---

<sup>115</sup> *Vid.* Ayala (2006: 92-3). Por ejemplo, durante el último ciclo de crecimiento, las mejoras de renta habían sido bastante generalizadas, pero los hogares con hijos y ellos mismos accedieron menos a estos incrementos.

<sup>116</sup> La situación general de la UE-27 no dejaba de ser tampoco preocupante, ya que contaba con una media de niños en riesgo de pobreza del 19% en 2005, que ascendió al 20% de media en 2008 (UNICEF, 2011: 19).

<sup>117</sup> Algunos estudios (Ayala, 2009) mantienen que la persistencia de la pobreza en la infancia española es mayor que en otras poblaciones. Por ejemplo, en 2008, según la ECV del INE, el 11,5% del total de hogares se encuentra en situación de “pobreza crónica”, esto es, en una situación de pobreza relativa de, al menos, tres de cada cuatro años (UNICEF, 2011: Anexo).

<sup>118</sup> El Comité de Derechos del Niño recomendaba así a España (CDN, 2010: 10), la elaboración de un plan nacional de lucha contra la pobreza infantil capaz de establecer un marco coherente, en que determinar las acciones prioritarias contra la exclusión de los niños, con objetivos precisos y cuantificables, indicadores claros, plazos y un apoyo económico y financiero suficiente para las diferentes esferas sobre las que influye esta situación (vivienda, salud, educación, etc.), en un plano estatal, pero también autonómico y local.

<sup>119</sup> Esta eficacia limitada se observa si se compara con los efectos que las políticas familiares tienen en los Estados nórdicos: mientras que allí  $\frac{3}{4}$  de la población infantil está en riesgo de pobreza antes de las transferencias y, tras éstas, la pobreza se reduce a cifras por debajo del 10%; en el caso español, las transferencias públicas solo consiguen una reducción del 13 puntos porcentuales en la proporción de menores en situación de pobreza (Flaquer et al., 2006: 44). Para profundizar sobre este impacto en España, *vid.* Cantó (2011: 38), si bien para el contexto de expansión de gasto social previo a 2010

<sup>120</sup> En España, por ejemplo, la tasa de pobreza entre los hogares con una única fuente de ingresos es de 23.7% y para las familias sin trabajo es de 71.7% (OCDE, 2011b). En todo caso e incluso entre las familias con doble ingreso, el promedio de pobreza en España es del 5,1%, frente a un 3,9% en la media de la OCDE. Durante el periodo de auge económico, algo más del 50% de los niños pobres estaban en familias con, al menos uno, de sus miembros empleados; porcentaje que contrastaba con el 17% para la

Dada la gestión actual de la crisis y aunque todavía no podemos analizar, en su totalidad, el efecto de las medidas de recorte del gasto público implementadas desde 2010, la extensión de la pobreza infantil ha aumentado desde 2009, tanto en España como en otros Estados del sur de Europa (CESR, 2011: 13). En España y para menores de 16 años, el riesgo de pobreza ha pasado de afectar al 23,3% en 2009 al 26,5%, en 2011, según datos provisionales de la ECV del INE<sup>121</sup>. En tal situación, las distintas recomendaciones apuntan a la necesidad de un incremento de los apoyos públicos a las familias, sobre todo a estas situaciones conocidas de vulnerabilidad (UNICEF, 2011: 18); donde esfuerzos políticos y de gasto muy concretos<sup>122</sup> sobre la promoción de las rentas salariales femeninas y prestaciones monetarias complementarias para las rentas más bajas podrían tener un efecto muy notable sobre la pobreza infantil en España (Flaquer, 2004b: 356-64).

#### 2.3.4. Las familias monomarentales como grupo en situación de especial vulnerabilidad

Sin embargo, la distribución de la pobreza infantil no es homogénea a lo largo del cuerpo social (ni en los distintos territorios), sino que responde a ciertas regularidades, que, por encima de definir perfiles grupales e individuales de riesgo, servirían para delimitar las políticas públicas más eficaces en la reducción de estas situaciones, más allá de las nociones neoliberales sobre la pobreza y la dependencia. En primer lugar, como analizaremos a continuación, es muy relevante para las situaciones de pobreza el nivel de apoyos familiares, lo que provoca que las familias con un solo progenitor y sobre todo aquellas en que, como ocurre en la mayoría, es una mujer la que se hace cargo de los/as hijos/as estén sobrerrepresentadas en los casos de pobreza

---

media de la UE-25 (Ayala, 2006: 126). Esto sucedía sobre todo en los hogares con empleos temporales o atípicos (que ya suponían un 20% de las familias asalariadas), donde el 30% de los niños era pobre, cifra que doblaba al 12%, para los casos en que alguno de los padres tuviera un empleo por tiempo indefinido (que, por lo demás, tampoco es un porcentaje tan bajo). Asimismo, los avances en las tasas de ocupación en los hogares de, al menos, un miembro, durante el ciclo alcista (Flaquer *et al.*, 2006: 119), amén de haberse revertido, tampoco permitieron que España abandonara los peores datos comparados en pobreza infantil. En general, esto muestra, en nuestro contexto, ciertos límites de eficacia de las políticas sociales workfaristas más puras, incluso en los periodos en que funcionan en términos de ocupación.

<sup>121</sup> Si tomamos las rentas por debajo del 60% de la mediana, se observa un ascenso del 19,6% de los hogares en 2008 al 20,8% en 2010. Si consideramos las que están por debajo del 30% de la mediana, el ascenso es del 3,8% de los hogares, en 2008, al 5,4%, en 2009. En términos de exclusión social, quizá el dato más relevante es que la categoría de “integrados”, que no contaban con ningún indicador de exclusión social en las distintas dimensiones analizadas, se ha reducido desde el 47,5% de los hogares en 2007 al 37,2% en 2009 (López Jiménez, 2011: 190-2).

<sup>122</sup> Esping-Andersen (2002) proponía que con un gasto del 0,16% del PIB en rentas compensatorias para las familias más pobres, amén de esas políticas de mejora del empleo femenino, sería factible una erradicación casi total de la pobreza infantil en España. Si bien el cálculo se refiere a una coyuntura bien distinta, ello no empaña la rentabilidad de tales “esfuerzos”.



infantil<sup>123</sup>, así como las familias cuyos progenitores son muy jóvenes y las familias numerosas<sup>124</sup>.

Por último, también se ha identificado como un “factor de riesgo” de pobreza infantil la situación administrativa de extranjería o de procedencia extranjera de las familias<sup>125</sup>, en la medida en que, amén de otras condiciones sociales y legales, la gobernabilidad familiar sureuropea perjudica la posición de quienes se encuentran sin apoyo familiar o con menor disposición de capital económico y social (Flaquer, 2005: 23-4).

Respecto a esta variedad de situaciones, observaremos cómo las familias en que existe un solo progenitor a cargo han tenido una presencia más común en los discursos de gobierno social y en las políticas públicas durante el último ciclo. Desde luego, esta categoría alude a un conjunto de situaciones muy plural: desde familias derivadas de rupturas maritales, de la viudez a madres solteras desde un inicio; y no solo en cuanto al origen, sino en la cantidad de apoyo de que disponen, sea familiar, de otras relaciones sociales, de nuevas parejas más informales o de sus propios/as hijos/as (Björnberg, 1994: 23).

En términos cuantitativos, esta situación ha aumentado de manera notable en las últimas décadas, hasta un 19% de las familias en la media de la UE (Eurostat, 2008; UNICEF, 2011: 26; Millar, 2009: 103), a consecuencia de los cambios en las condiciones de vida y en las trayectorias familiares, que indicamos.

Sin embargo, de la variedad existente a este respecto, nos interesa sobre todo aquí el supuesto de las familias que están a cargo de una mujer sola. En primer lugar porque, pese a la abstracción con que suele presentarse la categoría, suponen una proporción muy superior de estas familias, en contraste con las que tienen un hombre solo a cargo<sup>126</sup>. Pero sobre todo, porque las condiciones generales de la gobernabilidad familiar sitúan a estas familias “monomarentales” en una situación de vulnerabilidad particular, marcada por la doble dificultad de obtener ingresos suficientes y de atender los costes de la crianza. Además, esta emergencia se produce en el contexto combinado de notables cambios en las condiciones generales de producción (en particular, el fomento de la activación femenina, Jensen, 2009: 147-9), la postmodernización de las trayectorias familiares y la persistencia de ciertos *mandatos de género* en la conformación y en la práctica de los sujetos familiares (Ferguson, 2008: 62).

---

<sup>123</sup> Vid. Ayala (2006: 123), para el contexto español.

<sup>124</sup> Estas familias suponen solo un 7% de los hogares pero concentran al 21% de los menores totales y el 40% de ellos está bajo el umbral de la pobreza (Ayala, 2006: 126; Gimeno, 2004: 278).

<sup>125</sup> Vid. Gómez (2008: 52 y ss), que refiere diferencias relevantes en función de la procedencia. Por ejemplo, en 2006 el índice de pobreza para hogares con niños nacidos en España se situaba en el 21,2%, a la par que era del 52% respecto a los niños de procedencia exterior a la UE; diferencia aún más considerable respecto a la pobreza severa (aquí, 25% de la mediana), que era del 4% frente al 28%.

<sup>126</sup> En España, el censo de 2001 (que duplicaba los datos de 1991) indicaba que los niños que vivían solos con sus madres suponían entre un 11,8% y un 10,3% del total, dependiendo de considerar o no las relaciones informales de convivencia de esas madres. Esto contrasta con el 2,7% de los niños que viven en hogares familiares solos con su padre, que ya había experimentado un aumento notable desde el 1,4% de 1991 (Hernán, 2006: 54-6) hasta estimarse en un 19% de las familias a cargo de un solo progenitor (Almeda, 2008: 20). En ambos casos es previsible que el censo de 2011 confirme esta tendencia al alza.

A resultas de todo ello, puede decirse que se han abierto unas condiciones de posibilidad más claras para la formación de estas familias, pero que éstas son unas condiciones muy costosas en diversos órdenes, que sitúan en posiciones de vulnerabilidad a una proporción muy elevada de estas unidades familiares, tanto en términos absolutos, como comparados con otras formas de vida familiar. Esto nos permite delimitar la relevancia que la situación de estas familias tiene para la condición de género en un contexto dado, ya que puede definirse, según la situación de vulnerabilidad o los apoyos públicos que reciban estas familias, cuáles son las condiciones efectivas de autonomía de las mujeres; al menos, respecto a ciertas cuestiones, como la maternidad, la trayectoria familiar antes, al margen o después del matrimonio, las condiciones materiales en que se desarrollaran éstas, etc. (Almeda, 2002: 115).

Dentro del abanico de necesidades, generales y específicas, de esta categoría, nos interesa especialmente su mayor exposición a la pobreza. Se trata de una carencia muy generalizada en las sociedades postmodernas, donde los niños en familias monoparentales muestran tasas de pobreza superiores a las de quienes conviven en otras composiciones familiares para todos los Estados de la UE<sup>127</sup>, pero que resulta muy intensa en el contexto español, por las condiciones del régimen de gobernabilidad “familiarista”. En el contexto español, estas familias tienen una mayor representación en las situaciones de pobreza “estándar”<sup>128</sup>, que, además, crece conforme aumenta su intensidad y que se ha mantenido bastante insensible a las tendencias alcistas del último ciclo económico (Flaquer, 2004b: 366-7). Por su parte y según unos datos disponibles, todavía escasos, la gestión de la crisis económica no ha mejorado esta situación, sobre todo para las “monomarentales” (López Jiménez, 2011: 192).

La manera en que se configura la especificidad de esta situación en las políticas familiares reproduce el movimiento, habitual en la gobernabilidad contemporánea, de objetivación de una categoría social o grupo poblacional, a partir de unas determinadas regularidades, y la posterior sujeción – individualización de sus componentes, sobre todo a partir de los programas sociales en que se incluyen. Las ‘familias monomarentales’ se han configurado como un ‘grupo de riesgo’<sup>129</sup>, respecto al que se

---

<sup>127</sup> Incluso en los Estados nórdicos, alrededor de 1/3 de las familias monoparentales obtienen ingresos muy bajos, aunque no todas sean situaciones de pobreza, por los efectos de las políticas sociales (Björnberg, 2006: 94). En el contexto inglés, estas familias están sobrerrepresentadas en la población pobre, como por ejemplo, se ve en Kiernan (2009: 571-3) respecto al estatuto familiar de los/as niño/as pobres de 0 a 3 años.

<sup>128</sup> Puesta la situación en un contexto europeo, el caso español resulta, por tanto, en el extremo, ya que la mitad de los niños en hogares monoparentales están en situación de pobreza, amén de que esta tasa ha seguido una tendencia creciente desde 1994 (Ayala, 2006: 126, 148-50).

<sup>129</sup> También, la pertenencia a ellas como un “factor de riesgo” para los/as menores (*vid. supra* caps. 8 y 9). En el contexto español, se han definido algunas especificidades para estas familias, como tasas más altas de abandono escolar e inserción más temprana en el mercado laboral, en comparación con familias biparentales y con un padre a cargo. Asimismo, la menor presencia de los/as hijos/as (sobre todo de los hijos) de estas familias en tramos de educación post-obligatoria condicionará su enclasmiento social en un sistema, como el español, donde el nivel educativo es un predictor fuerte de la clase social adulta (Flaquer *et al.*, 2006: 108-14).

determinan otros factores ‘de riesgo’ y ‘protectores’ sobre y en virtud de los que incidir, a fin de que la situación no perjudique al interés de la infancia y la familia.

Desde luego, la configuración de estos asuntos dentro de enfoques de riesgo, aun con deficiencias y con una atención de gobierno muy escasa, constituye un avance respecto a la mezcla de fatalidad y moralismo con que tradicionalmente se han tratado estas cuestiones, como parte de las *incertidumbres* de la vida. A su vez, conviene identificar los límites y los efectos perjudiciales de esta categorización para las propias familias monomarentales.

En este sentido, el prejuicio más destacado de este *perfilamiento de riesgo* es el de la estigmatización<sup>130</sup>. No se trata solo de efectos simbólicos más o menos percibidos por sus sujetos pasivos, sino que se manifiesta en la configuración de ciertas nociones de gobierno social y penal, que cuentan como presupuesto con la situación de riesgo de estas familias<sup>131</sup>; de modo que la definición de los factores de riesgo sigue resultando de la distancia que media entre la formación familiar en cuestión y un modelo ideal de familia en funcionamiento que sigue instituido como norma en este ámbito<sup>132</sup>.

Estos procesos muestran también la utilidad de un enfoque de gobierno como el que hemos presentado (*vid. supra* caps. 1 y 6), donde es relevante no solo la posición económica de los sujetos y los grupos sino también su situación en un marco de normalidad, de expectativas de vida y de imaginarios socio-afectivos, que es relativamente específico de cada ámbito; donde las prácticas y los saberes de gobierno se forman en esa densidad.

Evidentemente hay modos de definir con precisión los riesgos que deben preverse para estas situaciones familiares, sin activar estos prejuicios. Para ello, la principal dificultad se encuentra en el carácter automático y trascendente con que se asigna esa condición de riesgo y sus contenidos (McKeen, 2007: 163). En cambio, podría darse más consideración de la perspectiva de las mujeres y los/as niños/as de estas familias, en el sentido de una formalización de los malestares que refieren (ausencia de tiempo para sí, estrés, inseguridad, Almeda, 2008: 22-5), pero también del aprovechamiento de sus estrategias y aportes (Finch, 1989; Ridge y Millar, 2011).

Frente a esta posibilidad, en la configuración de esta cuestión, dentro de los saberes de gobierno, se ha puesto el foco sobre la empleabilidad de las mujeres a cargo como el medio principal de protección frente a la pobreza, en contraste con otras fuentes de ingreso posibles como trasferencias por parte de los padres ausentes (Flaquer, 2004b:

---

<sup>130</sup> Esto se infiere, sobre todo, de investigaciones cualitativas sobre la cuestión: *vid.* Almeda (2008: 20) y Flaquer (2004b: 355).

<sup>131</sup> *Vid. supra* cap. 6 respecto a las nociones neoliberales de “*welfare dependant*”, en su sentido norteamericano, y las dinámicas del “ciclo de privación”. También, en los capítulos siguientes, para la configuración de ésta y otras circunstancias familiares como factores de riesgo de desprotección o de reincidencia (Garrett, 2009: 112). También, sobre la presunción de que, en estas familias, existe un déficit de socialización ligado a un déficit en la autoridad paterna, *vid.* Almeda (2002: 121-2)

<sup>132</sup> Aclaremos que lo que interesa aquí no es el despliegue fáctico de ciertas dinámicas psico-sociales en la crianza; otros trabajos, como algunos de los que vimos arriba respecto a la pobreza infantil, han analizado esto y siempre se puede discutir si los problemas de conducta se deben más a la ausencia del padre, de medidas públicas de apoyo o de programas de estabilización formativa y laboral de esos jóvenes. Lo que nos interesa aquí es apuntar algunas cuestiones acerca de cómo se organiza el conocimiento experto y el vulgar respecto a la civilización de la infancia.

349-51) o las prestaciones públicas (Björnberg, 1994: 24 y ss). Desde luego, a esto hay que añadir los apoyos familiares informales, sea en forma de transferencias, de complemento de las actividades de crianza o de convivencia en el mismo hogar<sup>133</sup>.

Pese a la fortísima activación femenina durante el último ciclo (*vid. supra* cap. 6), son obvias las especiales dificultades de integración de las mujeres con menores a cargo en el mercado de trabajo, máxime en el contexto actual de posposición de los objetivos de empleo<sup>134</sup>, tanto respecto al acceso mismo, como a sus condiciones. De hecho y como vimos antes, las políticas sociales a este respecto han buscado articular ciertas prestaciones sociales (sobre todo dirigidas a asumir costes de crianza) con la activación femenina<sup>135</sup>.

En el contexto inglés de referencia, estas políticas se concretaron en el *Freud Report* de 2007, que aumentan la condicionalidad al empleo (o su búsqueda activa) de las prestaciones de apoyo a la crianza, que se habían ido consolidando desde 1998<sup>136</sup>. A diferencia de los contextos sureuropeos, no solo existía una condicionalidad negativa, sino que, al igual que con las medidas de activación de las familias pobres, se articularon otros apoyos prestacionales destinados a compensar los costes asociados con la inserción laboral, sobre todo en el ámbito de la crianza. Sin embargo, esto no convertía en puramente libre y promocional la decisión de vuelta al empleo.

A la hora de analizar los resultados específicos de estas políticas para familias con un solo progenitor a cargo, hay que atender a dos objetivos. Respecto a la activación, las medidas han resultado ambivalentes, ya que, si bien muchos progenitores se han incorporado al empleo, otros muchos de los analizados han preferido no abandonar sus labores directas de crianza, sobre todo en función de la edad de sus hijos, a lo que se suman otras barreras al empleo (salud de los hijos, episodios previos de violencia, etc.) cuyo efecto reductor sobre el empleo no ha podido anularse con estas políticas (Rafferty, 2011: 288-9).

---

<sup>133</sup> En España, el 24,7% de los/as niños/as de familias monomarentales viven con sus abuelos, mientras que en el caso de niños que viven con padre y madre esta proporción es solo del 7,2% (Hernán, 2006: 56). En general, estas familias tienen mayor presencia en las situaciones de familias complejas.

<sup>134</sup> Para estas dificultades en el contexto inglés, *vid.* Millar (2009: 103). Desde luego y dada la ausencia de alternativas de ingreso, en España, las tasas de actividad de las madres con hijos a cargo es mucho más alta que las de las madres en familias biparentales (Flaquer *et al.*, 2006: 102-3). Sin embargo, si se compara con el caso de las familias formadas por un hombre con hijos a cargo, se ve que en éstas la proporción de ocupados es muy alta (82%). Algo que también se refleja en la menor proporción de familias monoparentales con hombres a cargo dentro de hogares complejos, que puede ser un indicador de la necesidad de apoyo informal de la familia, en sentido extenso (Hernán, 2006: 57).

<sup>135</sup> *Vid.* Bradshaw (2006: 72-3, 76-7) para una comparación entre las políticas a este respecto de 15 Estados.

<sup>136</sup> Respecto a esta trayectoria, el trabajo de Rafferty (2011: 275-6) es una referencia muy relevante: “desde octubre de 2008, los padres solos cuyos niños a cargo fueran mayores de doce años perdieron el *Income Support* [prestación clave en el complemento de salarios] si se les consideraba capaces para el trabajo y si se podía demostrar que su situación 'mejoraría' con el empleo remunerado. Desde 2010, esto se extendió a los padres solos cuyos niños/as a cargo fueran mayores de siete años y desde 2011 a los mayores de cinco”. El *Income Support* fue sustituido por un *Jobseeker's Allowance*, una prestación por la búsqueda activa de empleo para estos padres. También se establecieron “Zonas de Empleo”, programas de búsqueda de empleo para parados de larga duración, en que podían inscribirse los padres y madres con hijos solos/as con hijos/as a cargo.

Sin embargo, creemos que la cuestión fundamental para la eficacia de estas políticas, y que a la postre las sostiene discursivamente para la generalidad de los progenitores solos, es que se produzca una mejora efectiva en la posición de las familias mediante la incorporación al empleo. En último término, ésta es la promesa (o el condicionamiento, según se mire) que está en la base del *workfare*, así que, en términos generales, guarda la llave de su eficacia.

A este respecto, resultan fundamentales los trabajos de Millar y Ridge (2009 y 2011), donde realizan estudios longitudinales sobre la evolución de familias monomarentales en estos itinerarios de crianza, empleo y prestaciones sociales. En sus análisis, muestran una mejora en la subjetividad que producen las madres que han pasado a emplearse, en la medida en que reducen su miedo a la pobreza y tienen algo más de dinero para afrontar facturas, pero también para realizar ciertos consumos, solas y con sus hijos/as. También ocurre algo similar con sus hijos/as a cargo (Ridge y Millar, 2011: 91-2).

Sin embargo, a un plazo más largo, como permite la metodología de estos trabajos, toman (Ridge y Millar, 2011: 86-9, 94) la noción de Stephen Jenkins de la “cinta de goma” (*rubber band*) para referirse a la situación de fijación social que se manifiesta en el largo plazo, donde estas familias nunca se alejan demasiado del punto de partida antes de ingresar en el mercado de trabajo con hijos/as a cargo. En particular, esto ocurre por tres cuestiones que las autoras desglosan: por los bajos salarios de los empleos a los que acceden, por la inestabilidad de esos empleos (que no permite modificar de manera sostenida las expectativas de vida hacia la promoción social) y por la evolución de las deudas que estas familias habían contraído o han ido contrayendo durante este tiempo para bienes duraderos (vivienda, coche, etc.) y de consumo<sup>137</sup>.

En la práctica y tal como ocurría para la reducción de la pobreza infantil, la promoción social de estas familias a largo plazo depende, en buena medida, de las prestaciones públicas que hagan sostenible el empleo en un plano familiar (Ridge, y Millar, 2011: 86-7), sobre todo cuando se trata de empleos a tiempo parcial y, por tanto, con menores aportes salariales<sup>138</sup>. Con ello, parece claro que, al menos en los Estados con políticas sociales más avanzadas, las políticas *workfaristas* comienzan a superar la división clásica entre los capaces, sostenidos por su trabajo y los beneficios sociales vinculados a la relación salarial (con el complemento del trabajo reproductivo no remunerado de las mujeres), y los incapaces, asistidos. Algunas de estas políticas apuntan a una visión más integrada de la vida, que incluye la dimensión salarial pero

---

<sup>137</sup> Conviene recordar aquí que la economía británica tiene en común con la española un alto grado de financiarización, que en el último ciclo ha requerido también la incorporación de las economías domésticas al ciclo financiero. *Grosso modo*, en el caso británico, la financiarización de las economías domésticas está menos concentrada en la vivienda, pero tiene unas dimensiones y sigue unas dinámicas generales bastante análogas.

<sup>138</sup> Es general la tendencia a reducir los apoyos públicos conforme aumentan la cantidad de horas de trabajo y la edad de los hijos/as dependientes de manera que, a largo plazo, no se produce la mejora esperada en la situación global de la mujer, ya que pierde por la vía de las prestaciones sociales lo que va consiguiendo por vía salarial; ingresos que tampoco pueden compensar bien los costes subjetivos, por ejemplo en términos de estrés o culpabilidad, de tener que realizar las funciones de crianza en menos tiempo (Ridge y Millar, 2011: 92-3).

también la reproductiva (en particular los costes de crianza de los niños más pequeños) y busca sostenerla al nivel de cada individuo. Creemos que, en ciertos contextos, esto empieza a presentar las condiciones de un *ethos* de gobierno social post-welfarista, que sería más interesante en cuanto pudiera reconocer la utilidad social de las actividades reproductivas, descentrando la necesidad del empleo y la presunción *iure et de iure* de sus efectos benéficos sobre la subjetividad de la madre y la socialización de los/as hijos/as. Un objetivo hipotético de estas políticas, dentro del marco de análisis del *workfare*, podría ser una determinada línea de producción de subjetividad en las madres solas y en otros *welfare dependants* clásicos, en cuanto a su disponibilidad para dejar de percibir prestaciones sociales y también hacia un objetivo general de aumentar la demanda de empleo y favorecer la acumulación a través de la reducción de los costes laborales (Harvey, 2007a).

A su vez, ya hemos mostrado que la intensidad y seguramente la estrategia misma de estas políticas ha quebrado hoy, toda vez que los objetivos de solvencia respecto a los acreedores financieros se hacen prevalecer respecto a objetivos de empleo y crecimiento más clásicos en el capitalismo fordista y su epílogo durante el siglo XX.

En esta nueva disposición, parece claro también que la familia, pese a su pluralización, no ha perdido relevancia, sino que se convierte en un plano de gobierno fundamental desde el que configurar estas nuevas cuestiones de seguridad material, bienestar, etc. A su vez, conviene empezar a pensar cómo, a partir de la riqueza de los nuevos modos de sociabilidad, en la familia plural pero también más allá, pueden articularse los dispositivos de filiación que, aun con carencias relevantes, permitieron el desarrollo de ciertas seguridades durante el *welfare* fordista (Castel, 1997: 418-21).

En el contexto español, pese al incremento en la activación femenina durante el ciclo anterior (*vid. supra* cap. 6), la literatura crítica su distancia respecto a parámetros europeos (Navarro, 2006, 2009: 125; Flaquer, 2004a), las condiciones de empleo en que se produce (Almeda, 2002: 116) y la escasez estructurales de políticas de rentas y apoyo a la crianza (Ayala, 2006: 140; Flaquer et al. 2006: 44). Evidentemente esto repercute sobre la situación de los/as menores, incluso cuando se tiene empleo<sup>139</sup>. Así, al menos cuando ello es posible, el apoyo familiar informal se convierte en la tabla de salvación de estas familias. Sin embargo, ya advertimos de los límites y las servidumbres que esto podía comportar: sobre todo, la fijación de un esquema familiar tradicional que además sustituye, en la imaginación política de sus miembros, las demandas de una socialización de la reproducción y de la protección social por una protección familiar, cuya eficacia y extensión resultan, en último término, inducidas por su colocación como *prima y ultima ratio* de la gobernabilidad familiar en los regímenes de Europa meridional (Flaquer, 2004a: 49-52), así como muy costosas. Contra lo que pudiera pensarse, en una mirada *tout court* sobre los procesos de modernización, el régimen de los Estados sureuropeos ha resultado de una fuerte liberalización – mercantilización de

---

<sup>139</sup> Según datos de la OCDE para 2008, 1/3 de los niños en hogares monoparentales donde el progenitor tiene empleo, se mantiene por debajo de los umbrales de pobreza (CESR, 2011: 13). Aunque sea un grupo distinto, Navarro (2006: 88) ya señalaba que el 87% de las madres solteras empleadas percibe salarios que, aunque sean a jornada completa, las mantienen bajo el umbral de la pobreza.

la gobernabilidad económica y social, a la vez que de una fuerte familiarización de sus relaciones privadas pero también de su gobierno social.

### 2.3.5. La cuestión de la crianza desde la perspectiva del gobierno social

Como hemos mostrado al inicio, el diseño del *welfare* partía de la combinación de un hombre asalariado y una mujer encargada de la (re)producción familiar pero sin remuneración directa y con pocas remuneraciones indirectas, cotizaciones o prestaciones, a excepción de las pensiones de viudedad o, en ciertos casos, las compensatorias tras el divorcio. En este apartado, desarrollaremos una noción de crianza a fin de atender a la relevancia del trabajo reproductivo en el gobierno de la infancia a través del plano familiar. Sobre todo mediante los argumentos de la crítica feminista, esto nos permitirá describir la configuración de las dificultades de la crianza como una cuestión de gobierno social y delimitar las distintas soluciones articuladas, en general y buscando cierta concreción para el contexto español.

En el caso de la infancia, este trabajo de cuidados cobra una especial relevancia en los procesos de civilización y de gobierno, tanto en su dimensión material como inmaterial o afectivo-relacional<sup>140</sup>. Como indica Pérez Orozco (2006: 10), “por cuidados podemos entender la gestión y el mantenimiento cotidiano de la vida y de la salud, la necesidad más básica y diaria que permite la sostenibilidad de la vida”.

En el supuesto más específico de la crianza, ésta se realiza, sobre todo durante los primeros años de vida, en el interior de la familia. Y allí se produce conforme unas reglas relativamente fijas, en cuanto a la condición de los productores y destinatarios de los cuidados, en función de su relación genealógica y personal (cercanía en la generación, en la convivencia, etc.; Mason, 1993), pero también cierta distribución en función del género, que hace que estas actividades estén atendidas por mujeres de manera estable en un 75-85% de los casos (Finch, 1989: 26-8, 155-8). Sin embargo, también vimos que la organización regular de estas actividades y su obligatoriedad no se derivaban tanto de una positivación jurídica como de la normatividad social; o de la necesidad de auto-satisfacción a partir de la gestión de esa normatividad, en el marco de una identidad sexuada, pero también, culturizada y con intereses personales (Finch, 1989: 142-3). Por eso, conviene matizar algunas pre-nociones comunes respecto a estas cuestiones.

En primer lugar, la actividad de crianza es muy heterogénea, en cuanto, con frecuencia, abarca, en una misma familia, distintas generaciones de sujetos destinatarios (Finch, 1989: 30-2, 40-3; Ungerson, 1998: 172) y una pluralidad de direcciones: evidentemente son los/as niños/as los criados/as, pero éste es un trabajo colectivo, multidireccional y relativamente difuso, en que también participan los destinatarios,

---

<sup>140</sup> *Vid. supra* cap. 6 para un análisis más general de los procesos de inmaterialización del trabajo contemporáneo, que en este caso tiene dos vertientes de análisis. Por un lado, la relevancia que este trabajo de crianza tiene para la producción social, presente y futura. Por otro, la creciente especificación de estos ámbitos como nichos de empleo en una economía de servicios.

hacia sí y hacia las personas cuidadoras (Millar, 2009: 114, 117 y ss). De hecho, la propia actitud hacia la crianza varía mucho en función de la edad y condición de los/as niños/as<sup>141</sup>.

En segundo lugar, existe una contraposición muy extendida entre el régimen de producción familiar de la crianza (cooperación, afecto, amor, desinterés, virtuosismo, etc.) y el régimen de producción en el mercado (competencia, interés, etc.). Sin embargo y para nuestro enfoque, tiene más sentido situar la tensión entre el *telos* de la acumulación del mercado y el *telos* del desarrollo de la vida en la crianza, que en una escisión esencial entre ambas materias, ya que, en el contexto de la subsunción real de la vida bajo el régimen capitalista, conviene tratar con cautelas aquella contraposición familia/mercado, desinterés/beneficio, etc.

Por otra parte, el trabajo de crianza no es, como otros muchos trabajos inmateriales, susceptible de abstracción total a un tiempo de trabajo determinado y, así, reproducible sin más particularidad. A partir de este fuerte límite, político y cultural, para la abstracción del trabajo reproductivo, en su sentido amplio, incluso en contextos de modernización muy avanzada, éste se ha sometido a dos grandes convenciones regimentales: su producción se ha fijado en el plano familiar y en el sujeto femenino, ya que solo personas (mujeres sobre todo) muy concretas podían realizarlo de manera satisfactoria. Y, por otra parte, ha excluido tales trabajos de las reglas de valoración y, al menos en una proporción relativa, también de remuneración, de manera que solo podían hacerse ‘por amor’, esto es, en condiciones de gratuidad dentro del régimen moderno de división sexual del trabajo. Pese a estas nociones (o quizá precisamente por ellas), el trabajo familiar ha alcanzado desde la modernidad un nivel de integración muy alto con el trabajo productivo en el ámbito de mercado, convirtiendo en ineficaz una contraposición esencial entre ambos modos de producción, máxime en las condiciones contemporáneas de producción (*vid. caps. 6 y 8*).

Por supuesto, las actividades de crianza no son, por completo, asimilables a otros trabajos típicos del mundo industrializado. Existe una dimensión afectiva y personal en su calidad que no puede sustituirse ni subcontratarse totalmente (Carrasco, 2009: 177; Pérez Orozco, 2006: 10), no porque otra persona no pueda hacerlo, sino porque su eficacia en la subjetivación pasa por un vínculo en el plano familiar y un *know-how* del que no puede disponer, sin más, una persona sustituta (Marazzi, 2003). Tampoco para quien lo desempeña, pese a lo oneroso de sus condiciones en muchos casos, es un trabajo solo externo, sino que tiene implicaciones éticas, donde el sujeto realiza un trabajo con los otros pero también un trabajo de sí en que se moviliza su identidad, su satisfacción, su expresividad, etc. (*vid. supra cap. 5*), de manera análoga a lo que indicamos para el trabajo inmaterial (*vid. supra cap. 6*).

Por tanto, ante la necesidad de abstracción pero también de reconocimiento de esta especificidad y sobre todo, de protección frente a la desigual distribución que

---

<sup>141</sup> Por ejemplo, Wintersberger (1994: 67-8) mostraba las reticencias de los padres al cuidado externo en el primer año de vida de los hijos, de modo que la medida más utilizada son las distintas fórmulas de bajas y permisos parentales, aunque supongan un lucro cesante considerable. Progresivamente los cuidados externos se aceptan mejor, hasta la situación de 3 a 6 años, en que los índices de escolarización han alcanzado cifras cercanas al 90%.



acompaña a las dinámicas de abstracción del trabajo en nuestras sociedades (y que no pueden sujetar a unos servicios indispensables para la vida como los de la crianza), es imprescindible desarrollar formas de provisión social adecuadas de la crianza. En realidad, más allá de las respectivas ideas acerca de lo que la familia y el mercado *podrían o deberían ser*, el marco de problematización contemporáneo de la crianza se configura mediante el solapamiento de estas dos racionalidades y la dificultad de abandonar una posición oscilante entre sus extremos: o bien se inscribe el trabajo de crianza de forma abierta en la lógica de mercado y se orienta hacia la producción de beneficio, en detrimento de su eficacia en el gobierno de la infancia y de su distribución equitativa a lo largo del cuerpo social; o bien se concentran, como es mayoritario hoy, las actividades de mercado (laborales) y las de cuidado (crianza) en las mismas personas, generándose así otros desajustes (Pérez Orozco, 2006: 18).

Por tanto, tiene mucho interés reforzar el espacio de la crianza como un ámbito ‘des-mercantilizado’, al modo welfarista, a condición de que esto no sea un blindaje del plano familiar ante cualquier posibilidad de prestación colectiva externa, sea estatal, privada o mixta; en la medida en que entendemos que los efectos de desterritorialización propios del mercado le convienen, con límites muy claros, a la tradición de la producción intra-familiar, naturalizada, fija y sin remuneración.

Desde la perspectiva del gobierno social, podemos señalar algunas líneas de crítica y cambio en el régimen fordista de articulación entre el trabajo asalariado y el de crianza. En general, se ha mostrado que el *laissez-faire*, que ha servido como estrategia liberal sobre esta división sexual del trabajo, ha favorecido el empobrecimiento de las mujeres, tanto por la vía de reducir su poder adquisitivo, al sustituir, total o parcialmente, el trabajo remunerado por el de cuidados, como indirectamente, por reducir sus oportunidades y sus cotizaciones para las prestaciones sociales de futuro (Lewis, 2000: 56).

En esta dirección, la progresiva racionalización del trabajo doméstico después de la II Guerra Mundial, su taylorización, estaba provocando un incremento de la productividad doméstica, que sostuvo los años del gran crecimiento, pero también estaba intensificando el trabajo femenino<sup>142</sup>. Además, la transición hacia el postfordismo fue aumentando las exigencias de crianza, y en general de reproducción de la fuerza de trabajo, (Dalla Costa, 2009 [1985]: 146-7; *vid. infra* cap. 8) y las mujeres fueron añadiendo empleos remunerados en el exterior. En tal contexto y como vimos, la crítica feminista ha vinculado muchos de los cambios en la vida familiar de las últimas décadas al rechazo de las mujeres hacia esas condiciones de trabajo doméstico intensificado, así como, en su caso, de empleo externo<sup>143</sup>.

<sup>142</sup> Cada innovación técnica en el trabajo doméstico inauguraba otra tarea para la madre o pasaba a exigir mayor virtuosismo en las antiguas. Por ejemplo, en cuanto a la crianza, ya en el periodo 1920-1940, en EE.UU., había descendido a la mitad el número de hijos pero la nueva primacía de la psicología infantil, los ecos del higienismo y las ciencias industriales estaban exigiendo la intensificación del trabajo de crianza de las madres para asegurar una adecuada socialización del niño (Dalla Costa, 2009 [1983]: 169).

<sup>143</sup> Esto parece claro respecto al descenso continuado de la natalidad desde los 1960s (Dalla Costa, 2009 [1977]: 101; Galcerán, 2009b: 13).

En esta dirección, también se cuestionaron algunos rasgos de la configuración del plano familiar como marco de gobierno: sobre todo, la constitución de la familia – hogar como una unidad (de intereses, de derechos, etc.) que se sobrentiende funciona sobre presupuestos de apoyo mutuo y que están en la base de todas las políticas familiares, pese a que, como indicaba Finch (1989: 127), “todo lo que sabemos acerca de la distribución de recursos en el interior de los hogares cuestionaría tal asunción”.

Por otro lado, se ha problematizado el mito del sujeto autónomo al mostrar la dependencia del sujeto respecto a su contexto y la convencionalidad de su producción, tanto del sujeto efectivo (*vid. supra* caps. 5 y 6), como de las nociones de independencia y autonomía propias del *homo economicus* (Fineman, 2004).

Sin embargo, es bien sabido que el diseño fordista no tardó en quedar desbordado por la incorporación de la mujer al empleo, fruto de las políticas generales de activación y de promoción de la composición femenina de esa nueva mano de obra (Lewis, 2000: 61-2), así como de la voluntad de mayor autonomía de estas mujeres a través del salario<sup>144</sup>; primero, a través del empleo a tiempo parcial, dentro del proceso de flexibilización del trabajo productivo y reproductivo (Dalla Costa, 2009 [1985]: 140) y, después, mediante una activación más “completa”. De hecho, la activación femenina ha sido uno de los principales rasgos del último ciclo económico<sup>145</sup> y ha estado muy vinculado al crecimiento general (Maier, 2011: 83-4).

Por otra parte y aunque los Estados con mayor ocupación femenina alcancen mejores datos (OCDE, 2011a: 39), conviene recordar que la distribución del trabajo de cuidados en el interior de las familias, no se ha igualado al ritmo del acceso al empleo<sup>146</sup>, lo que provoca una intensificación del trabajo femenino, para todas las edades y respecto a casi todas las tareas y tiene, por tanto, importantes repercusiones en distintos órdenes, desde la fijación de las relaciones a la salud de las mujeres<sup>147</sup>.

---

<sup>144</sup> Las investigaciones muestran que esta autonomía era mayor en grandes centros de trabajo, pero cualquier empleo mejoraba las condiciones del trabajo gratuito reproductivo con el que tenía que combinarse, amén de que también pudieran incorporarse a la extensión de los derechos de los trabajadores que se producía en esa época (Dalla Costa, 2009 [1982]: 117-24).

<sup>145</sup> *Vid. supra* cap. 6. En el contexto de la OCDE, el empleo femenino aumentó desde poco más del 50% a mitad de los 1990s hasta cerca del 60% a 2009 (OCDE, 2011b). Antes de la crisis de 2007 y en este contexto, el 60% de las mujeres con menores dependientes de 0 a 16 años estaban empleadas. En general, las tasas de actividad y los tiempos de trabajo se reducía respecto a las que tenían niños/as dependientes menores de 5 años, pero se recuperaban después. En este sentido, España constituye una excepción, ya que las tasas de actividad femenina varían poco en función de la edad de los menores dependientes (OCDE, 2011a: 36-7). Además, en el contexto de la UE, la variación entre Estados sigue siendo muy alta, entre tasas de actividad del 40% al 70% (Maier, 2011: 83-4). En EE.UU., vanguardia en las políticas workfaristas, el porcentaje de mujeres que forman parte de la fuerza de trabajo con niños/as a cargo menores de 6 años, ha pasado de un 20% en 1960 a un 62% en 1996 (Gilbert, 2009: 319).

<sup>146</sup> A este respecto, aparte de toda la dificultad para medir el tiempo pero sobre todo el distinto impacto de este trabajo (Marazzi, 2003), la Encuesta de Empleo del Tiempo, en sus distintas actualizaciones, resulta el mejor recurso para medir la diferencia de tiempo que la reproducción de sí y de los otros ocupa en la vida de hombres y mujeres. Esta encuesta muestra, en España y en 2009-2010, que las mujeres dedican más del doble de horas diarias a este trabajo (CESR, 2011: 7; para el análisis de datos anteriores de EET 2002-3, Brullet, 2008: 31-40; Legarreta, 2010: 16-37). También en el contexto de la OCDE (2011b).

<sup>147</sup> Por ejemplo, las mujeres entre 35-55 años sufren cuadros de estrés en una proporción tres veces superior a la media. A su vez, el Libro blanco de atención a las personas dependientes (IMSERSO, 2005), respecto a la población femenina de cuidadoras principales (84% del total), indicaba que el 51%

Así, las condiciones contemporáneas de realización de estos trabajos han llevado a esta literatura feminista a proponer la existencia de una “crisis de los cuidados”. En nuestro ámbito, se dice que la necesidad del trabajo de crianza supera a la posibilidad de atenderlo o le impone condiciones muy duras, con lo que tal trabajo de cuidados pierde eficacia y se hace más costoso (Lewis, 2000: 65-6; Pérez Orozco, 2006: 20).

Por otro lado, las exigencias de la gobernabilidad contemporánea respecto a la capacidad de auto-gobierno, en todos los órdenes, hacen más costosa la crianza<sup>148</sup>. Y esto es cierto incluso para contextos en que se ha reducido la natalidad y las tasas de dependencia a causa de los movimientos generales de activación (Finch, 1989: 98-100). Por supuesto, tal crisis no se deriva tanto de estas mayores necesidades, como de la estrategia de gestión propias del familiarismo sureuropeo que, en términos muy generales, se resiste a atender estos cambios con dispositivos de previsión a cuenta del presupuesto público y repercute, así, esta evolución de los costes sobre las familias, tanto más sobrecargadas e “incapaces” cuanto más exigidas están por las propias condiciones de producción del capitalismo contemporáneo.

A su vez, convendría no confundir el análisis de estas dificultades para la crianza contemporánea con otros análisis, como los funcionalistas<sup>149</sup>, que tradicionalmente han sostenido enfoques de riesgo y, en definitiva, de defensa social, sobre las dificultades de socialización e integración social de las nuevas generaciones provenientes de las clases bajas. En este sentido, conviene describir las dinámicas de reproducción social de atan a las familias en mala situación (Flaquer, 2004b: 352-3) pero poniéndolas en relación con las dificultades de renta, de empleo, de gestión y de reparto de las actividades de crianza que tienen dichas familias, en cada caso, y no con la mayor o menor distancia existente entre la crianza efectiva y el esquema de crianza en el “ideal” de la familia tradicional, fundado sobre el par trabajo de crianza a tiempo completo de la madre / autoridad del padre – soberano. No se trata solo de una apuesta normativa a favor de una nueva utopía familiar, sino de una vía más realista de inscribir la vasta situación contemporánea de la (re)producción en un marco analítico y práctico de gobierno.

Además y de este modo, puede evitarse un tanto que la *problematización* de las actividades de crianza, que es un proceso imparabile en los análisis económicos y políticos contemporáneos, tenga efectos de señalamiento, control y responsabilización sobre los grupos sociales con más dificultades para acometer de manera privada estas tareas<sup>150</sup>. Por tanto, aunque su sostenimiento por parte de los presupuestos públicos sea

---

refiere estar cansada a menudo, 32% deprimidas, 48% no poder ir de vacaciones, 64% reducir su tiempo de ocio y 56% dice tener algún problema de salud en general (Navarro, 2006: 79-81).

<sup>148</sup> Vid. *infra* cap. 8. Hay que notar, además, que la pérdida de calidad – eficacia de los cuidados es acumulativa. Partiendo de la presentación ortodoxa del *welfare* como sistema de “desmercantilización” ante determinados “fallos de mercado”, se formaría aquí otra capa de “fallos de familia”, referida a esta imposibilidad de satisfacción de las necesidades de crianza, que se acumularía a aquéllos (Esping-Andersen, 2007: 223).

<sup>149</sup> Quizá aquí el trabajo de Parsons (1977, entre otros) sobre la familia sea buen ejemplo de una socialización familiar de la infancia destinada a la integración social y al orden.

<sup>150</sup> Por ejemplo, el estudio de Hansen y Hawkes (2009: 211-5) sobre los efectos en la vida escolar (resultados y conducta) para niños que habían crecido con cuidados extra-parentales, desde los nueve meses, muestra cuestiones interesantes. En primer lugar, que existen factores con una influencia mucho mayor sobre la vida escolar de los menores que la proporción de cuidado extra-parental o el tipo

deficitario, el de la crianza es un campo fundamental del gobierno social (V. Bell, 1993: 394), sobre todo si se considera que la actividad de crianza, y en general toda la reproducción, no se trata, aunque se sustancie en un plano sobre todo familiar, de una actividad individual, sino que debe estructurarse con políticas y dispositivos amplios.

Con el objetivo de componer un marco analítico para las distintas políticas de crianza, Wintersberger y Olk (2007: 73-80) definieron diferentes aspectos a considerar. En primer lugar, la distribución de la responsabilidad de la crianza entre el sector público, los servicios de mercado, el tercer sector y las familias. En segundo lugar, la orientación de esa crianza, como prácticas educativas o como prácticas de cuidados; lo que implica un *ethos* de gobierno distinto y una adscripción institucional al sector educativo o a los servicios sociales y que, con muchas variaciones entre Estados, suele depender de la edad de los/as niños/as. En tercer lugar el tipo de financiación, sobre todo, la proporción en que el Estado financia esos servicios (y con qué grado de progresividad extrae esos ingresos de los distintos estratos sociales y actividades económicas) y la proporción que queda a las propias familias o a complementos “filantrópicos”. Ello está muy vinculado, en cuarto lugar, a la cuestión del acceso a esa actividad de crianza: más universal u organizada según situaciones de mayor necesidad: para grupos concretos, ligados al empleo y cotización de los padres, o dejados a la capacidad de pago de las familias. Y, por último, la calidad, ya que, como muestran los estudios cualitativos, la calidad del servicio extra-parental es fundamental, además, para la activación femenina.

Desde nuestra perspectiva, la racionalidad de gobierno que ha respondido de manera más innovadora y específica a este déficit de crianza es la neoliberal – workfarista<sup>151</sup>. Y, dentro de ésta, los programas de la tercera vía o del nuevo laborismo, a partir de tres líneas de acción<sup>152</sup>: políticas de activación de las madres, políticas de conciliación de la vida familiar y laboral y políticas de parentalidad o acerca del “estilo de parentalidad”. De hecho, la especificidad de la tercer vía en este punto se encuentra

---

de cuidado recibido (Hansen, 2009: 229-30). En segundo lugar, que, para ciertos grupos, como los/as hijos/as de familias de clases bajas, el cuidado extra-parental en instituciones formales suponía un factor muy positivo sobre los resultados posteriores (Hansen, 2009: 213-4); lo que nos pone sobre la pista de que el enfoque más adecuado frente a esta crisis de la crianza no sea tanto modificar los modos de vida familiares y su relación con los hijos como realizar políticas de gasto más ambiciosas en determinados recursos para la crianza, como las instituciones pre-escolares. Desde una perspectiva global, se estaba señalando el efecto sobre la crianza en los Estados de origen de la externalización de los cuidados en los Estados receptores hacia trabajadoras migrantes (Hochschild, 2001), en virtud del “hueco” que dejaban respecto a esta producción en sus lugares de origen. Con una intención similar, investigaciones en curso del UN-INSTRAW también hacían visibles los efectos estigmatizadores de esa visión estricta y cómo, reconociendo las dificultades existentes, en los lugares de origen, otras redes familiares y sociales estaban realizando esa labor (Pérez Orozco, 2011).

<sup>151</sup> Otras/os han denominado a este enfoque “pragmático” (Millar, 1998: 123), en cuanto que no valora el fondo de los cambios familiares producidos o sus efectos sobre la crianza, sino que trata de inscribir esos flujos sociales en un nuevo escenario de gobierno; al modo de la nueva regulación de la vida familiar que hemos visto. En el contexto anglosajón, esta noción tiene ecos particulares pero, en el nuestro, invoca a la imposibilidad del *welfare* que ha acompañado a los enfoques neoliberales en las últimas décadas, de manera que preferimos apartarnos de ella.

<sup>152</sup> Vid. Wilkinson (2001: 224). También, Millar (1998: 123) para la repercusión de este enfoque en las políticas de EE.UU en este ámbito.

en que, frente a una voluntad de recomponer la familia tradicional (conservadores) y un *laissez-faire* respecto a estos cambios (liberales), su enfoque permitiría enfrentar el *impasse*, a través de políticas diseñadas para la promoción de las labores de crianza necesarias, sin un coste “excesivo” para los presupuestos públicos (Wilkinson, 2001: 225), esto es, sobre todo a través de la privatización de estos costes de reproducción.

Como hemos visto respecto a las políticas sobre la pobreza infantil y, en especial, sobre las familias monoparentales, estas políticas se basan, en general, sobre una combinación del aumento de la actividad y ocupación femeninas con políticas públicas de apoyo a esa activación (más que a la crianza, en muchos casos), sea a través de la provisión de servicios externos de crianza, de transferencia de rentas o de ciertos derechos laborales<sup>153</sup>.

Por sí, la mayor activación femenina está lejos de solucionar el déficit de crianza. De ahí, que estas políticas se hayan combinado con la externalización de parte de estos trabajos (Brannen, 1999: 153), en un contexto de terciarización (Dalla Costa, 2009 [1982]: 119-25) y globalización<sup>154</sup> de la economía. La externalización alude a la tendencia a encargar a personas ajenas al núcleo familiar cantidades crecientes de este trabajo de cuidados con remuneración, alcanzando así un modelo combinado de crianza remunerada y persistencia de la no-remunerada (Lewis, 2000: 67). Como vimos al inicio, esta externalización puede hacerse hacia instituciones formales (guarderías, colegios, ludotecas, actividades extra-escolares) o hacia prácticas de cuidado más informales e individualizadas.

En ambos casos, conviene apuntar que no solo se advierten cambios hacia un aumento de estas actividades, sino también hacia una managerialización, en la línea apuntada en el capítulo anterior, que incluye tendencias generales de reducción del gasto, de descentralización de estas competencias, de flexibilización y diversificación de estos servicios, de financiarización y de individualización de los usos y elecciones a través de la introducción de medidas de competencia (Wintersberger, 2007: 74-7).

Los límites de estas políticas han sido bien definidos en cuanto al tratamiento de la pobreza infantil y de las familias monomarentales, respecto a esa doble presa entre la insuficiencia de los ingresos salariales, cuando existen, para constituirse en vía suficiente de promoción social (Millar, 2009: 106) y los *costes de crianza*, en sentido amplio, derivados del paso de la activación general.

---

<sup>153</sup> Vid. Finch (1989: 8) y Lewis (2006a: 9-10). Como prueba de la amplia variedad de regímenes que cabe articular desde una racionalidad de gobierno social workfarista, los regímenes escandinavos dan muestra de unas políticas de crianza muy centradas en la activación femenina, con una tradición de altas tasas de empleo femenino y de familias de doble ingreso (Björnberg, 1997: 168-9), pero también de políticas públicas de apoyo a las familias en la crianza con efectos redistributivos y acceso universal. Aunque la prestación de estos servicios haya seguido una evolución en su *ethos* y sus prácticas en la línea de una *managerialización* neoliberal (vid. *supra* cap. 6; Wintersberger, 2007: 74-8), las políticas sociales de apoyo siguen siendo muy fuertes en términos de rentas a las familias monoparentales, de permisos parentales y de servicios de crianza (Björnberg, 2006: 95-104).

<sup>154</sup> La manera en que, en la práctica, estos cambios locales en la actividad femenina y la vida familiar se han cubierto en parte con el trabajo femenino migrante, dando lugar a “cadenas transnacionales de cuidados” (Hochschild, 2001), es un campo de estudio muy fértil desde los 2000s (Sassen, 2003a). En el contexto español, vid. Vega (2003: 19), Pérez Orozco (2006, 2011) y Carrasco (2009), entre otras.

La segunda línea política en las estrategias workfaristas incide sobre las dificultades de compatibilización del empleo y la crianza a través de *políticas de tiempos*<sup>155</sup>, llamadas a permitir una mejor articulación entre la vida familiar y laboral (Millar, 1998; Wilkinson, 2001: 227-8). En cualquier caso, las que se han desarrollado, hasta la fecha, con más vigor son las destinadas al mercado de trabajo, sobre todo a través de reducciones de jornada, medidas de reparto del empleo o de flexibilización de los horarios<sup>156</sup>.

En general, estos cambios refuerzan la idea de una privatización de la crianza, en cuanto a una concentración de las obligaciones de crianza y de protección general de la infancia sobre las propias familias (Pérez Orozco, 2006: 27-8), al hilo del largo declive del *welfare* y del gasto social (Ferguson, 2008: 62; Millar, 1998: 125) y de la desresponsabilización del Estado respecto a la protección económica y social de la familia y de la infancia<sup>157</sup>, pese a la creciente necesidad social.

Como es evidente, este nuevo equilibrio no puede atenderse sino a partir de una innovación tanto en las estrategias de las propias familias<sup>158</sup>, como de gobierno. En el capítulo anterior vimos cómo la gobernabilidad social neoliberal requería una determinada producción de sociedad para asegurar sus posibilidades, lo que se sustentaba muchas veces a través de la intervención sobre la subjetividad y los estilos de vida (*vid. supra* cap. 5). En este caso, la definición y promoción de un determinado “estilo de parentalidad”, centrado en la activación, pero también en la responsabilización y reparto de la crianza, es decisivo. Esto incluye, medidas de “educación familiar” o de promoción de una nueva “cultura matrimonial” (Wilkinson, 2001: 230), en muchos casos desde perspectivas de riesgos (Lewis, 2005: 50-2).

Por contraposición al laborista, el programa conservador, desde los 1980s, ha mantenido también cierta vigencia en el gobierno de la familia y la infancia (Cheal, 1991: 155 y ss; D. Morgan, 1994: 13). Desde esta perspectiva, las obligaciones de crianza se vuelcan hacia el interior de la comunidad y la familia, con un refuerzo de la responsabilidad personal. En la práctica, esto supone distintas restricciones materiales y

---

<sup>155</sup> De manera reciente, la literatura ha distinguido entre las *políticas de conciliación*, centradas en el mercado de trabajo y en su regulación, y las *políticas de tiempos*, que añadirían dimensiones no laborales relativas a los sujetos activos y también a los “dependientes”, lo que dotaría de mayor universalidad a estas materias políticas y los derechos sociales relacionados (Legarreta, 2010: 43-4).

<sup>156</sup> Legarreta (2010: 63-5) destaca entre estas políticas de tiempos sobre el mercado de trabajo desde los 1990s, la reducción de la jornada laboral a 35 horas semanales en Francia, el programa de 6+6 en Finlandia, por el que se ampliaba la jornada laboral a doce horas y se partía en dos puestos de trabajo de seis horas y las medidas de conciliación más clásicas, en el contexto del gobierno laborista inglés.

<sup>157</sup> *Vid.* Freeman (1994: 33-4) para este giro, en el contexto inglés, a partir de la *Children Act* de 1991. Con Finch (1989: 124-37), mostramos el peso de la normatividad, social más que jurídica, a favor del cuidado informal intra-familiar. En la misma línea, también se han dirigido los efectos de las políticas de desinstitucionalización del trabajo social desde los 1970s, que, en buena medida, lo han repercutido sobre los planos comunitario y familiar (Ungerson, 1998: 170; Chadwick, 1994: 59-60).

<sup>158</sup> *Vid.* Brullet (2008: 55-81) para una muestra, respecto al contexto español, de la variedad, complejidad y densidad que adquieren las tácticas privadas con que las familias gestionan estas dificultades de empleo y crianza. Desde nuestra perspectiva, el tesón con que las familias, y las mujeres en particular, se sostienen en contextos tan normalizados como difíciles, da cuenta tanto de la eficacia, discursiva y material de las estrategias workfaristas, como de la estabilidad de las líneas de fuga respecto a la exclusividad del trabajo doméstico gratuito. A estas tácticas privadas, conviene unir el retraso de la edad de emancipación de los jóvenes, que veremos a continuación.

la ausencia de políticas públicas que favorezcan la crianza en las nuevas formaciones familiares, con un efecto último de reaccionar ante y limitar la expansión de estos cambios familiares, en beneficio de un cierre de la vida familiar sobre las formaciones tradicionales (Millar, 1998: 123; Brecher, 1994: 64-5; Lewis, 2006a: 9). No se trata de una limitación directa de los nuevos itinerarios familiares y personales, sino, más bien, de una intervención sobre el medio a través del adelgazamiento de las políticas sociales de orientación welfarista, en cuanto dispositivos que permitan desmercantilizar ciertas formas de vida y por tanto favorezcan una mayor electividad respecto a la vida familiar, esto es, una posibilidad de *desfamiliarización*. En cualquier caso, estas medidas tampoco garantizan una restauración de la familia fordista, dada la trayectoria que muchos sujetos y minorías han dibujado desde el último tercio del siglo XX.

En el contexto español, vista la caracterización del régimen de políticas familiares, el análisis de la crianza se centra en la combinación de ciertos rasgos workfaristas muy claros, con enfoques neo-conservadores persistentes, sobre todo ligados a las seculares carencias en gasto social en familia e infancia.

Reiteramos que, desde la perspectiva de la activación femenina, el éxito ha sido notable (*vid. supra* cap. 6), siquiera las posibilidades de empleo hoy se encuentren bastante disminuidas para las adolescentes y jóvenes. En contraste, el éxito es mucho menor respecto a su articulación con las labores de crianza<sup>159</sup>, donde el déficit tiene manifestaciones bastante particulares<sup>160</sup>. Así, el escenario de dificultades para los hogares con hijos/as a cargo es notable, tanto desde la perspectiva de las privaciones materiales, que vimos arriba, como de las dificultades para la vida familiar cotidiana (Brullet, 2008: 44-5).

En cualquier caso, esto no ha empañado el signo workfarista con que pueden distinguirse las estrategias de gobierno de la familia en el último ciclo económico, sobre todo con medidas de gasto fiscal y de flexibilización laboral<sup>161</sup>. En este sentido, resulta oportuno concretar las principales líneas de apoyo a la crianza que se han desarrollado en el contexto español.

Un punto de desequilibrio en este régimen son las políticas relativas a la crianza externa de la primera infancia, sobre todo en las escuelas infantiles de 0 a 3 años. En

---

<sup>159</sup> Esto se observa, por ejemplo, en la menor presencia del empleo femenino a tiempo parcial, que, en otros contextos, aparece como una vía de articulación eficaz, sobre todo cuanto mayor es el número de hijos por familia; amén de un especial efecto de absorción sobre los efectos del descenso abrupto del empleo en la crisis (Maier, 2011: 89). En general, éste es un tipo de empleo mucho más extendido entre las mujeres (en 2008, 21,7% de las mujeres ocupadas en la media de la OCDE, por un 4,4% masculino: OCDE, 2011a: 34). Por ejemplo, en España la EPA señalaba, para 2008, que eran mujeres el 71% de las personas que mantenían empleos a tiempo parcial para atender al cuidado de personas dependiente (CESR, 2011: 7).

<sup>160</sup> Por ejemplo, a partir de 2008 en España, la tasa de inactividad o trabajo parcial entre mujeres debido a la falta de servicios de cuidado para niños y otros familiares dependientes era del 60%, cerca del doble del promedio de la UE (CESR, 2011: 8).

<sup>161</sup> Arriba ya aludimos a la variedad y particular vigor de las medidas de gasto fiscal en el régimen familiarista español. También en el periodo de gobierno del PSOE, desde el 2004, aunque el gasto familiar seguía cierta tendencia ascendente hasta 2010, la centralidad de las medidas sobre el gasto fiscal y el mercado de trabajo son muy claras. Por ejemplo, las bonificaciones en la cotización de las mujeres menores de 35 años que se empleen como trabajadoras autónomas o las relativas (del 25%) a la contratación de mujeres desempleadas hasta 45 años (Salido y Moreno, 2007: 109-10).

principio, estos recursos de crianza externa y formal son fundamentales, por sus especiales efectos positivos sobre los/as hijos/as de familias más vulnerables y también, por la activación femenina que permiten. Aunque, en términos generales, los Estados con políticas sociales más ambiciosas en este punto tienen las tasas más altas de ocupación femenina, de manera reciente, se discute cuál es el aporte específico de la expansión de estos servicios de atención pre-escolar sobre el empleo femenino<sup>162</sup>. En el caso español y pese a su consideración como servicio “educativo - asistencial” (L.O. de Educación 2/2006), el uso de estos recursos es mucho menor<sup>163</sup>, salvando ciertos territorios, dado que las familias no pueden absorber su coste<sup>164</sup>.

Respecto a las políticas de tiempos y de conciliación, en cierto sentido, marcan una pauta contraria a las políticas workfaristas mencionadas ya que, del modo en que se practican en España, y salvo las primeras semanas de crianza, promueve la expansión de un tipo de crianza intra-familiar, por parte de quienes han accedido al mercado de trabajo, en particular de las poblaciones más asentadas en él, sobre todo a través de los permisos parentales. Por supuesto, no se trata de una incompatibilidad total, aunque subrayar una u otra tendencia no es irrelevante. Hasta donde conocemos<sup>165</sup>, los estudios que hemos referido señalan un efecto benéfico más claro del cuidado formal respecto a las familias más vulnerables, en cuanto en peores condiciones de desarrollar esta crianza de manera privada.

En la práctica española, estas medidas se articulan en tres tipos de permisos: los de maternidad<sup>166</sup> y paternidad<sup>167</sup>, relativamente bien remunerados pero ceñidos a las semanas inmediatamente posteriores al nacimiento y los de parentalidad, también

---

<sup>162</sup> Vid. Bradshaw (2006: 84). En el contexto español, los estudios más específicos al respecto (Baizán, 2007: 414-5) muestran una correlación clara (coeficiente de determinación del 35%) entre ambas variables (niños escolarizados entre 0-3 años y actividad femenina), si bien no tan fuerte como cabría esperar. En cualquier caso, conviene considerar que no solo se trata de la cantidad de servicios de crianza externa, sino también de las condiciones de acceso y de la calidad, algo que, más difícil de estandarizar, resulta muy relevante en la decisión sobre el empleo o el cuidado directo intra-familiar. A la vez, éstos no son los únicos factores en juego para la activación femenina, que sabemos mantiene una relación muy fuerte con los niveles de escolaridad y la situación familiar.

<sup>163</sup> Vid. Navarro (2006: 83). A partir de los 3 años (periodo de 3-6 años), la escolarización alcanza cifras sobre el 90% en España. Sin embargo, antes de los 3 años, aunque los datos seguían una dinámica ascendente, la media apenas ha superado el 10-15% de niños escolarizados en centros reconocidos (más de la mitad en centros privados), lo que la sitúa lejos de los objetivos para 2010 del Plan Estratégico Nacional de Infancia y Adolescencia 2006-2009, que se fijaban en el 33%, en cualquier caso por debajo de la media UE (Baizán, 2007: 411-2).

<sup>164</sup> Por ejemplo, para datos de 2004, el coste de estas escuelas, en el caso de los niños de dos años, suponía el 30% del salario español medio, en contraste con un coste del 14% para la media UE-24 (CESR, 2011: 13).

<sup>165</sup> También hemos identificado algunas opiniones contrarias, en nuestro contexto. Vid. Lapuerta (2009: 426).

<sup>166</sup> El permiso de maternidad se extiende por 16 semanas, cuyas seis primeras son de disfrute obligado tras el nacimiento, mientras que las otras se pueden disfrutar antes o después. Además, puede contar con otras extensiones para la crianza entre dos y cuatro semanas más. Su punto fuerte es que cuenta con una remuneración del 100% de los ingresos y, aunque es una prestación contributiva, tiene un modelo de prestación no-contributiva.

<sup>167</sup> Aparte de que el padre pueda disfrutar 10 de las 16 semanas del permiso de maternidad, el permiso de paternidad específico supone 15 días con la transferencia del 100% de los ingresos. Eso sí, se trata también de una prestación contributiva.



conocidos como excedencias para el cuidado de hijos/as, que tienen una extensión más considerable pero, en general, carecen de remuneración<sup>168</sup>.

Respecto a su eficacia, el uso de estas prestaciones es relativamente elevado, aunque más en el caso de las mujeres que de los hombres (Escobedo, 2011: 7), pero resulta muy interesante analizar el uso de los permisos parentales de duración más larga, es decir, de las excedencias, porque constituyen una situación de crianza mucho más extendida y sí permiten realizar algún análisis sobre el régimen más general de crianza. En este sentido, la tendencia a en su uso, que también era ascendente, se ha visto interrumpida, desde 2009, por los efectos de la crisis económica hasta el punto de que solo un 2,5% del total de los niños menores de 3 años se crían en este régimen, a la vez que se estima que su uso, entre 1995 y 2005, era por parte de mujeres en el 96% de los casos<sup>169</sup>. El resultado de estas políticas muestra también sus límites para alterar las dinámicas de género y de clase en el ejercicio de la crianza, ya que su uso depende de las posibilidades económicas o la empleabilidad y está protagonizado por mujeres casi en su totalidad.

Esta mirada general a la cuestión de la crianza y a algunas políticas contemporáneas de gestión nos permite avanzar algunas líneas de desarrollo del gobierno de esta cuestión. En primer lugar y frente al déficit de crianza, convendría reconocer el valor de este trabajo, lo que necesariamente pasa hoy por algún tipo de remuneración, directa o indirectamente, a través de diversas tecnologías de renta social<sup>170</sup>. A su vez, tal reconocimiento no podría excluir las funciones productivas crecientes que los menores, por una parte dependientes, desempeñan en el desenvolvimiento de la vida familiar. Aunque, como han mostrado Boltanski y Chiapello (2002) entre otros, los aportes de estas intervenciones difusas sobre el funcionamiento del sistema están lejos de formar parte del sentido común general (al modo que sí lo está, por ejemplo, la relación salarial moderna), avanzar en estas vías de reconocimiento sería fundamental para actualizar y concretar las nociones contemporáneas y singulares de ciudadanía que afectan a estos grupos sociales y para continuar la línea de liberalización de las formaciones familiares<sup>171</sup>.

---

<sup>168</sup> Estos permisos tienen una extensión muy larga en la comparación con otros análogos en la UE, respecto al derecho a la vuelta al mismo empleo durante el primer año y a un empleo de la misma categoría en los dos años posteriores. Sin embargo, no existe, al menos a escala estatal, una remuneración pública que compense este periodo sin ingresos salariales. Algunas Autonomías sí han establecido prestaciones monetarias muy relevantes, lo que relativiza los análisis que podamos hacer aquí, para aquellos contextos. *Vid.* Escobedo (2011: 3-6), para un análisis de los distintos regímenes autonómicos en esta materia.

<sup>169</sup> *Vid.* Escobedo (2011: 7) y Gaitán (2011: 22). Por otra parte, este uso de las licencias parentales por parte de hombres, que resulta muy bajo, tiene aumentos significativos conforme lo hace su nivel educativo o sus empleos a tiempo parcial (Lapuerta, 2009: 442-6).

<sup>170</sup> *Vid.* Dalla Costa (2009 [2006]: 282 y ss); en el contexto español, Carrasco (2009: 181) y Galcerán (2009b: 6-13), entre otras.

<sup>171</sup> *Vid.* Taylor-Gooby (2009: 89, 180-1). Incluso otros autores, como Donati (2000: 160 y ss) entienden que las políticas sociales familiares serían el único medio de asegurar las buenas relaciones familiares, el cumplimiento sostenido de sus obligaciones y, en último término, la propia dimensión familiar.

En este sentido, la cuestión no es tanto la dependencia de ciertos miembros de la familia, como apuntan siempre las valoraciones de riesgo workfaristas (Lewis, 2005: 44), que lo son sobre todo para el objetivo de maximizar la movilización de la fuerza de trabajo, sino cómo determinadas situaciones, a veces de doble inscripción en el mercado de trabajo y en el trabajo de crianza, suponen una limitación de aspectos decisivos de la autonomía y ciudadanía de estos grupos. Por otra parte, la caracterización peyorativa de la dependencia en el neoliberalismo (*vid. supra* cap. 6) contrasta con la realidad de que ciertas situaciones de dependencia (por ejemplo, la femenina en muchos puntos) tienen una función decisiva para hacer posible la “independencia” del resto de miembros de la familia, en particular de los niños y ancianos (Lewis, 2000: 57-8).

Por otro lado, convendrían medidas de tiempos que permitieran una combinación sustitutiva y no cumulativa de ambos trabajos, que no repercutiera en un descenso del poder adquisitivo de sus destinatarios y que no estuvieran sexuadas en su práctica. En este sentido, el aumento de la inversión en la provisión pública de servicios de crianza, en una articulación de las distintas vías, puede tener efectos muy beneficiosos sobre la producción social, en particular desde la perspectiva de los grupos vulnerables, a través de los mecanismos que hemos señalado, pero también en las clases medias, que podrían completar con mucha calidad, a través de ese tiempo de trabajo “liberado”, sus aportaciones en la crianza desde la perspectiva de la educación o el ocio (Sandbaek, 2007: 192-3).

Sin embargo, las soluciones en marcha respecto a este déficit, máxime en el contexto español de crisis económica en que insistiremos a continuación, lejos de acabar con las dinámicas de “dependencia” y con el “ciclo de privación” aludidos, están reproduciendo estas situaciones y trasladando, a otros ámbitos, los dispositivos de compensación de tales ajustes.

### 2.3.6. Crisis económica e impacto sobre el gobierno de la infancia a través de la familia

Al final del capítulo, no puede evitarse la sensación de que los dispositivos de gobierno de la infancia a través de la familia que se han analizado pertenecen ya a nuestro pasado inmediato, al último ciclo largo de acumulación desde 1996 hasta 2007. Desde luego, ha sido posible delimitar algunas regularidades que lo distinguen con entidad propia de los regímenes welfaristas anteriores pero es probable que las actuales estrategias de gobierno de la crisis estén delimitando un nuevo espacio para las políticas familiares y de infancia, que no puede asimilarse al anterior.

En el contexto español (aunque no sea posible un análisis separado de la evolución de la crisis en UE y EE.UU.), pueden distinguirse dos fases en la gestión de la crisis. Entre los años 2007 y 2009, el esfuerzo en gasto social permaneció alto, pese al lógico desequilibrio presupuestario, lo que provocó la continuidad de la tendencia ascendente en los indicadores de gasto social, con mayor mérito si se ponen en

referencia con la reducción del PIB<sup>172</sup>. Sin embargo, desde la primavera de 2010, las medidas viraron hacia fuertes recortes del gasto público y del gasto social<sup>173</sup>, con motivo de la atribución europea y estadounidense del exceso de deuda pública y las dificultades para la financiación a unas políticas de gasto público excesivo y a la desconfianza que de ello se deriva para los fondos de capital y en las instituciones privadas de valoración de riesgo. En último término, los efectos de estos movimientos sobre los grupos más vulnerables, al interrumpir el efecto redistributivo que tenían muchas partidas de gasto social, y los efectos sobre el estancamiento de las economías de la UE y EE.UU. empiezan a verse con claridad desde verano del 2011, con un probable retorno a situaciones de recesión durante la primera parte de 2012<sup>174</sup>.

Desde la perspectiva de las políticas familiares y sin disponer aún de datos que permitan considerar el volumen comparado de gasto, es probable que este giro haya interrumpido el proceso de convergencia con la UE en la socialización del trabajo de crianza y de la situación de la familia, de manera que resulte más intenso el mecanismo de responsabilización de las familias a que hemos aludido. Aunque el medio familiar esté resultando un espacio de protección frente algunos efectos de la crisis (sobre todo por sus mecanismos de distribución interna de la renta y del trabajo y la citada ausencia de otros dispositivos de previsión públicos)<sup>175</sup>, no tiene apoyo empírico alguno la idea de que, en estas labores redistributivas a pequeña escala para supuestos de necesidad, de desempleo o de movilidad social descendente, los vínculos familiares se hacen más fuertes y eficaces<sup>176</sup>. De modo que, salvo que la vida familiar se entienda como sustrato natural de la vida social, la gestión privatizante de la crisis no tiene un buen efecto sobre ella.

Por nuestra parte, podemos concretar más algunas de estas repercusiones si nos referimos a distintos puntos de la vida familiar, y de la infancia dentro de ella, que hemos recorrido. En términos generales, la afectación de la crisis sobre los hogares ha

<sup>172</sup> En el periodo 2008-2009, la recaudación fiscal cayó a un 18,3% del PIB, mientras que el gasto se incrementó hasta un 18,9% del PIB (IOÉ, 2011: 179-81).

<sup>173</sup> Esta cascada de medidas “de austeridad” ha incluido la reducción del 5% del salario de los empleados públicos, la congelación de las pensiones y el progresivo aumento de sus exigencias de cotización, recortes de las prestaciones familiares y una disminución generalizada de distintas partidas de gasto en salud, educación y servicios sociales (CESR, 2011: 2); así como de un sostenido bloqueo en la oferta de empleo público. Es muy significativo para la especialidad del contexto español, comprobar el esfuerzo fiscal que se mantiene, incluso en este contexto, en la reactivación del mercado inmobiliario. Por ejemplo, el Consejo de Ministros de 19 de agosto de 2011 aprobó una nueva reducción del IVA por la compra de vivienda nueva del 8% al 4% (Real Decreto-ley 9/2011, de 19 de agosto), que el nuevo gobierno ha extendido durante 2012.

<sup>174</sup> La economía política adquiere aquí una dimensión notable como saber de gobierno, mediante la que las previsiones económicas se han convertido en una parte relevante de la gestión de la crisis, al favorecer, con su presentación de escenarios, determinadas medidas de gestión. En febrero de 2012, la horquilla de previsiones para la economía española oscila desde una caída del 1% para la Comisión Europea, hasta el 1,5% para el Banco de España y el 1,7% para el FMI.

<sup>175</sup> A su vez, también parecen aumentar los casos de menores declarados en alguna situación de riesgo o desamparado y, por tanto, sujetos a protección por parte de las Administraciones Públicas. Aunque el estudio se centra en la Comunidad Valenciana, *vid.* Trenado (2009).

<sup>176</sup> Al contrario, Finch (1989: 89-98) mostró que la evolución de estos vínculos dependía más de otros factores, como por ejemplo, la movilidad geográfica, y que, en cualquier caso la buena situación económica o la movilidad social ascendente tenían un efecto más bien benéfico sobre el vínculo familiar. En sentido similar y con investigaciones referidas al caso español, Cea (2007: 270-1).

sido muy intensa, en el contexto de una sociedad cuyo ciclo de crecimiento no reflejaba la dependencia del empleo, en casi todos los sectores, respecto al ciclo de acumulación financiera y la vulnerabilidad en que se encontraban, no solo para los grupos tradicionalmente señalados, sino para una proporción relevante de la población que creía habitar espacios de clases medias en realidad socavados durante estos años<sup>177</sup>. En este contexto, es lógico plantear la situación específica de los grupos que ya arrastraban rasgos de vulnerabilidad en décadas anteriores; cuestión que analizaremos primero en su repercusión sobre la familia a través de la situación particular de las mujeres y después en la infancia, dentro de aquella.

En este sentido, no vamos a reiterar la dificultad para una actividad de reproducción y crianza realizada sobre todo por mujeres dentro de las familias, tradicionales y nuevas; pero sí conviene analizar cómo ha evolucionado el empleo femenino, a cuyas condiciones ya nos hemos referido, en la medida en que la activación femenina ha constituido la estrategia de gobierno principal para asegurar el ciclo de reproducción desde los 1990s (Bäckman, 2010: 282).

Tanto con carácter general (Maier, 2011: 83), como en el caso español<sup>178</sup>, los efectos sobre el empleo femenino han sido menos intensos y abruptos que sobre el masculino. Sin embargo, a partir de este momento inicial, persisten peores condiciones laborales para las mujeres y, en aquellos contextos donde la recuperación del empleo ha vivido fases más claras, les han beneficiado menos, recuperándose niveles tradicionales de sub-ocupación femenina (Maier, 2011: 87-91).

Por otra parte, y además de la repercusión más directa sobre el empleo, existen distintas líneas de decisión política cuyo “impacto de género” resulta muy perjudicial respecto a los distintos supuestos socio-familiares que hemos analizado hasta aquí. Esto es evidente con las políticas de precarización del empleo femenino, por ejemplo en cuanto a una mayor flexibilización de sus condiciones, pero sobre todo resulta muy claro con la prioridad concedida al empleo masculino, en el sobrentendido familiarista de que conviene que cada unidad familiar disponga de una fuente de ingreso salarial y que ésta sea masculina<sup>179</sup>, sea porque se trata de salarios medios más altos, sea por la “inclinación” femenina a las labores de reproducción doméstica<sup>180</sup>.

---

<sup>177</sup> Según datos de la Encuesta de Condiciones de Vida del INE, aún en 2009, una tercera parte de los hogares no podía hacer frente a gastos imprevistos y un 60% de los españoles declaraba algún tipo de dificultad para cubrir los gastos mensuales (CESR, 2011: 2).

<sup>178</sup> De los tres millones de empleos que se han perdido, en términos absolutos, desde 2007, solo 200 mil han sido femeninos, sobre todo porque sectores como la construcción y el manufacturero han asumido el 75% de los empleos cesados, mientras que sectores más feminizados (turismo, salud, educación, Administración Pública, cultura y ocio, etc.) se han sostenido mejor (Recio, 2011: 46-8). Así, estos efectos sobre el empleo masculino han producido una cierta igualación con las características de la ocupación femenina. La diferencia entre las tasas de paro, que era de cinco puntos en 2007, se ha reducido a uno, mientras que la diferencia salarial ha pasado del 30% al 25% (IOÉ, 2011: 188). *Vid. supra* cap. 6.

<sup>179</sup> *Vid.* Dalla Costa (2009 [1977]: 105-6 y 2009 [1983]: 180-6) para ejemplos históricos de estas dinámicas de favorecimiento de la ocupación masculina en otros contextos estadounidenses de crisis.

<sup>180</sup> *Vid.* Maier (2011: 92-3) para algunos ejemplos de esto en los programas de empleo de corta duración en Alemania. En el contexto español, el caso más claro es el apoyo a los sectores de empleo masculino, como el de la construcción o del automóvil. Así, las medidas típicamente keynesianas, como

Otras líneas de impacto se refieren a la restricción de ciertos avances en materia de igualdad, de políticas de tiempos o conciliación, que se habían alcanzado en los últimos años. A este respecto, es evidente el impacto negativo de género y de autonomía general de la vida familiar en los supuestos de recorte de los apoyos públicos a la crianza<sup>181</sup>. Además, conviene advertir que cuando se plantean recortes de gasto en servicios públicos de manera más general, su impacto sobre el plano femenino y de los cuidados (sobre todo familiares) es muy negativo, ya que por una parte, se contiene el crecimiento de sectores con mayor capacidad de ocupar mujeres y, por otra, el desarrollo de las labores de reproducción está muy ligado a estos servicios, sea como usuarias directas o como enlace responsable entre los distintos familiares dependientes y estos servicios (Maier, 2011: 93).

Estas líneas de gestión refuerzan la hipótesis de una seria crisis del *workfare* como racionalidad de gobierno social hegemónica, al menos con el sentido que sí había tenido desde los 1980s (*vid. supra* cap. 6). Ello por el claro desplazamiento del objetivo de creación de empleo femenino en favor de las *políticas de deuda*, o de mantenimiento de la solvencia pública respecto a los acreedores y otros agentes transnacionales del capital financiero. En contraste, es cierto que los datos de activación femenina no han vivido un descenso tan abrupto (*vid. supra* cap. 6) y que ése podría ser un rasgo *workfarista* bastante estable, favorecido por el endurecimiento, también típicamente *workfarista*, de las condiciones de vida al margen del salario, a través de un deterioro de los dispositivos de previsión y provisión *welfaristas* (*vid. supra* caps. 3 y 6). Aunque la denominación no sea lo principal, sí advertimos novedades relevantes en el régimen de gobierno social de la familia y de la infancia.

Llegados a este punto, parece que el repliegue sobre dispositivos de previsión familiares está siendo una estrategia visible de gestión de las incertidumbres que la crisis ha abierto para muchos grupos. Se ha mostrado el efecto benéfico de las medidas de apoyo familiar sobre el gobierno de la infancia, en contraste con la afección que tienen las medidas de fuerte *familiarización*, tanto sobre las distintas ‘minorías familiares’, como sobre la infancia. En este contexto, situamos el citado incremento de la pobreza infantil<sup>182</sup>.

---

el “Plan E” de 2009, que transfería fondos a Administraciones territoriales para pequeñas obras públicas, tuvo un impacto nulo sobre el empleo femenino.

<sup>181</sup> En términos generales, la Comisión Europea (2010) ha advertido sobre la frecuencia y los efectos de las dinámicas de recorte en los presupuestos de igualdad en contextos de crisis. Para el contexto español, la supresión del Ministerio de Igualdad en 2010, con objetivos de reducción del gasto, no deja de ser significativa. También en políticas familiares, se ha suprimido la transferencia única de 2.500 euros por hijo/a. También, se suspendió la entrada en vigor, en 2011, de la ampliación del permiso de paternidad de dos a 4 semanas, que había sido aprobada por Ley 9/2009, de 6 de octubre. Asimismo, hemos advertido los efectos lesivos sobre el uso de permisos parentales para el cuidado de hijos (Escobedo, 2011: 6-7) y excede de nuestro objeto analizar, en todas las escalas administrativas, los efectos de la restricción del gasto sobre la implementación de las políticas de atención a la dependencia.

<sup>182</sup> Arriba, expusimos con detenimiento esta cuestión. *Vid.* Katz (2010: 40-50); CDN (2010: 3, 7-8) y UNICEF (2011: 22 y ss), para las familias con un solo progenitor a cargo. En el contexto español, la encuesta de FOESA de 2010, indica que la pobreza se ha incrementado, tanto en su definición estándar, como de pobreza severa y en especial respecto a los hogares jóvenes. Aunque los hogares encabezados por menores de 30 años apenas alcanzan el 10% de los hogares, están sobrerrepresentados en los grupos excluidos; algo que se extiende a los hogares encabezados por personas de 30-44 años, que, aunque son

También respecto a la misma transición a la vida adulta, la crisis ha tenido efectos singulares. Al inicio, ya incidimos en los cambios respecto a los contornos contemporáneos de la niñez y la edad adulta: algunos especialistas en juventud (Furlong, 2007: 60-2) han analizado este retraso general de la vida adulta como un verdadero cambio en las trayectorias de emancipación, que incluye nuevas formas de vida compartida con iguales al margen del matrimonio y movimientos de retorno y nuevas salidas respecto a los hogares parentales.

Esto aparte, lo que nos interesa aquí es delimitar bien el sentido de este alargamiento y diversificación de las trayectorias de acceso a la edad adulta en el postfordismo. Como indicamos al inicio del capítulo, existe aquí un aumento de los costes de civilización y gobierno de la infancia que, en los regímenes familiaristas sureuropeos, se proyectan principalmente sobre el plano familiar, con la estructuración implícita de la transición a la vida adulta (Cea, 2007: 337-40). Quizá el rasgo más sintomático de esta situación sea el retraso en la edad de emancipación de los jóvenes españoles<sup>183</sup>, situación particular incluso durante el ciclo de crecimiento<sup>184</sup>. Así pues, no requiere mucha imaginación notar que estos problemas tienen una repercusión directa sobre la socialización de la infancia y la adolescencia, que, por tanto, no pueden faltar en un análisis de la gestión de su responsabilidad y su conducta (*vid. infra* cap. 9).

A lo largo de este capítulo hemos realizado un recorrido temáticamente muy extenso por algunas de las condiciones fundamentales de producción y gobierno de la infancia. Por motivos de orden, nos hemos centrado en el plano familiar, no solo como el marco contextual de la niñez, sino como una de sus principales razones e, incluso bien iniciado el siglo XXI, el medio prioritario para su gobierno.

Para evitar cualquier efecto de naturalización de este plano familiar hemos buscado analizar las condiciones de gobierno de la infancia en su interior, sobre todo, a partir de formaciones familiares atípicas. Aparte de que, en cantidad y para muchos contextos, el conjunto de estas formaciones ya supera a las típicas, estos casos nos han permitido pulsar los límites actuales de la familiaridad. En tal sentido, hemos mostrado que el movimiento de pluralización y, en general, de post-modernización de la vida familiar constituye una tendencia fuerte, pero también que, en este nuevo escenario,

---

más, suponen el 40% de los hogares excluidos y el 50% en los casos de exclusión severa (López Jiménez, 2011: 194). En el último dato de 2011 y para menores de 16 años, el riesgo de pobreza ha pasado de afectar al 23,3% en 2009 al 26,5%, en 2011, según datos provisionales de la ECV del INE.

<sup>183</sup> Aunque éste es un rasgo tradicional del último ciclo de acumulación español (Gaviria, 2007: xvii y ss; Flaquer, 2004a: 37; Cea, 2007: 330), en los últimos tiempos, se ha agravado. Si bien las cifras de emancipación adquirieron una tendencia ascendente durante el auge del ciclo, la vulnerabilidad general del empleo juvenil en el postfordismo (Furlong, 2007: 36), unida a la abrupta pérdida de empleo, en el caso de la población joven española, ha llevado a un fuerte movimiento de retorno y repliegue hacia los hogares familiares. *Vid.* Gentile (2010: 188) sobre estos *boomerang kids*.

<sup>184</sup> También podría pensarse que este sobre-coste que soportan las familias en términos de hijos/as a cargo, aun ya mayores, debería relativizar el optimismo que ha envuelto a las supuestas clases medias en razón de los constantes aumentos de valor de su patrimonio a causa del aumento en el valor de la vivienda; de modo que, ahora, estos incrementos de valor patrimonial estarían rindiendo notables servidumbres también.

persisten muchas tecnologías de normalización (a veces normalización diferencial, a veces normalización de la diferencia) de estas formas de vida familiar.

Por otro lado, el estudio de estos supuestos periféricos de vida familiar nos ha permitido concretar esos itinerarios abiertos que aparecen como el escenario de socialización primaria de la infancia contemporánea. Ahí, la atención ahí a dimensiones más materiales ha mostrado cómo la norma familiar se traduce, en los tiempos de máxima liberalización de la vida privada, en un progresivo empeoramiento de las condiciones de vida material conforme su régimen se aleja del centro normativo, encarnado en el matrimonio de doble ingreso: si se tienen hijos y otras personas dependientes, si hay cohabitación, si hay ruptura, si la familia está a cargo de un solo progenitor, etc. Como vimos, la relación de estos rasgos de atipicidad familiar con el empobrecimiento no es causal, pero sí existen bastantes regularidades y puntos de fricción entre, digamos, la vida económica contemporánea y las vidas privadas en estas nuevas instituciones afectivas. Es evidente que hoy el reconocimiento de una pluralidad de vidas familiares posibles pasa principalmente por limar los efectos lesivos sobre la renta, los tiempos o el estrés que vienen aparejados a esta distancia respecto a la norma familiar postmoderna.

Esta cuestión familiar e infantil está lejos de resolverse en la gobernabilidad social contemporánea. Empezando por el final, en las economías desarrolladas, la situación del binomio crecimiento – empleo, al inicio de 2012, han consolidado los límites de las estrategias workfaristas, más o menos apoyadas con medidas de promoción de las rentas familiares y la labor de crianza, como fórmulas ideales de expansión del empleo y del crecimiento, a la par que como medidas de contención (o reducción en algunos casos) de la pobreza infantil, tanto en las familias tradicionales como en las nuevas formaciones. A decir verdad, incluso en periodos alcistas, la debilidad y la escasa remuneración de estos empleos, unida a unos costes de crianza crecientes en el contexto de actividad general, hacía depender al éxito de tales estrategias de cómo se concretara su vertiente social, sea para elevar las rentas familiares más allá de los niveles de pobreza, sea para incitar hacia el empleo a través de su apoyo o condicionalidad.

Las llamadas *políticas de austeridad* serían, así, tras el derrumbe o estancamiento del empleo, la segunda vía de bloqueo de estas estrategias workfaristas, tal como las hemos conocido desde los 1980s. En tal contexto, parece que la única política familiar posible sea el repliegue de las vidas individuales o de los pequeños núcleos familiares postmodernos en una familia tradicional más extensa, aprovechando la mejor situación, en general, de los adultos de mediana edad y los mecanismos de ahorro y distribución interna de las familias.

No vamos a reiterar aquí todos los límites y malentendidos que, como hemos expuesto, existen en este régimen de gobernabilidad social familiarista, porque resulta más interesante analizar qué elementos de aquellas políticas son más “rescatables”. En este sentido, lo más interesante de aquéllas es su refuerzo de una idea de integración entre las esferas de la producción y la reproducción familiar, dado que las políticas sociales derivadas tomaban ese ciclo como objeto. Con las salvedades que pueden

hacerse en muchos órdenes, ésta es una situación que supera la de la mujer dependiente durante el fordismo, sea del salario del marido o, en su ausencia, de la asistencia del Estado, a cambio, en ambos casos, de acometer el trabajo reproductivo.

Aunque el volumen de los apoyos a la crianza es muy escaso y la calidad (incluso la cantidad hoy) del empleo muy insuficiente, podemos empezar a identificar aquí rasgos de una cierta socialización de la crianza que, durante el fordismo, solo se producía (y parece que se quiera volver a apuntar a esto) a través de los dispositivos de previsión asociados al empleo masculino y siempre con la pre-condición de una familia tradicional y fija.

En este punto, aparecen dos visiones contrapuestas acerca del discurso de gobierno. Por una parte, podría decirse que la pregunta que ha movilizado estas estrategias durante los últimos quince años ha sido: “dada la voluntad de autonomización de los distintos grupos sociales, y en particular de las mujeres ¿cómo puede maximizarse la población de mujeres activas (y con ello su inserción en circuitos bien definidos de captación de beneficio), sin afectar, hasta bloquearlo, al funcionamiento de la vida familiar y con él, al de toda la reproducción y la seguridad de la vida social?”. Las duras condiciones en que se ha producido dicha activación durante el último ciclo y la debilidad que, en la crisis, han mostrado sus aspectos y medidas más redistributivas parecen confirmar que ésta ha sido la cuestión principal del gobierno de la infancia a través de la familia.

Sin embargo, también conviene señalar que esta cuestión de gobierno incluye una formulación más o menos explícita de otra cuestión inmediatamente derivada de la necesidad de garantía de la reproducción y la seguridad social: “¿cómo puede asegurarse un equilibrio de rentas y servicios, derivados del empleo o de prestaciones públicas y privadas de distinto tipo, que permita un sostenimiento de esta situación de actividad femenina sin el deslizamiento hacia las zonas de peligro señaladas?”. En esta problematización, una civilización de la infancia que no dependa solo de la posición familiar de partida queda definida como un objeto central de las estrategias de gobierno.

En el marco de gobierno que hemos presentado, la cuestión es, así, cómo pueden establecerse políticas sociales que favorezcan la crianza, de modo que sean lo suficientemente diferenciadas como para ser eficaces, sin prejuzgar una formación familiar (es decir, que funcionen en supuestos de ruptura, de cohabitación, de monomarentalidad, de variantes de relación homosexual, etc.), y lo bastante intensas como para compensar los riesgos especiales de pobreza y privación que soportan ciertos grupos sociales y formaciones familiares.

Desde luego, para ninguna de estas preguntas, son respuesta suficiente las *políticas de austeridad*; en particular, por la importancia que hemos mostrado tiene la socialización de la infancia, y en tal sentido, también, el funcionamiento de la familia, en los ciclos contemporáneos de valoración y acumulación. Y ello está sentado no solo en las perspectivas más positivas del ‘capital humano’, sino en la caracterización histórica de la peligrosidad social y las cuestiones de seguridad en todos los órdenes, cuyo gobierno resulta imposible mediante un puro cierre sobre la acción familiar privada. Pero también, si lo consideramos desde un enfoque más normativo, porque



resulta inadmisibles que los aportes crecientes que hemos visibilizado respecto al trabajo infantil difuso y al trabajo reproductivo en general, queden sin reconocimiento y sin el gasto social suficiente que permita sostenerlos en condiciones dignas.

A este respecto, una última cuestión ineludible se refiere al papel de las políticas familiares. Ya introdujimos una tendencia clara, desde el final de la II Guerra Mundial, al descenso de las políticas familiares directas, en beneficio de servicios y prestaciones más transversales y de disfrute individual. También indicamos que esta tendencia, incluida la misma pluralización de la vida familiar, no había eliminado la evidencia de que la familia seguía funcionando como un plano de organización social y de gobierno muy relevante (por ejemplo, a efectos de redistribución de la renta y los servicios entre sus miembros, de apoyo emocional o de reducción de gastos, como la vivienda); hasta el punto de que, en los regímenes familiaristas sureuropeos, la proporción en que estos dispositivos regían la vida era muy alta, dada la ausencia de otros que socializaran, por encima de la familia, esa distribución de ingresos (por ejemplo, vía prestaciones) y gastos (por ejemplo, vía impuestos). En qué medida las políticas sociales próximas deben considerar este plano familiar como un plano de gobierno adecuado es una cuestión demasiado amplia que, entendemos, conviene que asuma el familiarismo existente como un punto de partida de cualquier diseño e implementación política pero también que atienda al vigor con el que ciertas dinámicas han regido el funcionamiento familiar, muchas veces contra el interés de mujeres y niños/as. Creemos que esto dibuja bien la paradoja contemporánea del plano familiar, cuyo reforzamiento como plano hábil de gobierno, para las distintas subjetividades contemporáneas, pasa, contra pronóstico, por la disolución de muchas de sus funciones en un plano social (o, con todo sentido, post-social) que descargaría su monopolio tradicional en relación con ciertos flujos sociales, sobre todo con los relativos al gobierno primero de la infancia.



## Parte III. Políticas de infancia: de la civilización al control penal



## Capítulo 8. Civilización y políticas de infancia

A lo largo del capítulo anterior, atendimos con bastante profundidad a las estrategias de gobierno de la infancia a través de la familia y también pudimos analizar, dentro de ese contexto, cómo habían evolucionado las caracterizaciones de la infancia. En este capítulo, pretendemos completar el escenario de gobierno de la infancia con la consideración de su tratamiento a través de los dispositivos e instituciones de civilización extra-familiares.

Con este objetivo, recorreremos la orientación y las líneas generales de las principales políticas de infancia en nuestro entorno, con el foco puesto en aquellas más específicas para la infancia; aun conscientes de la dificultad de separarlas de las que se sustancian también a través del plano familiar. Dado que constituyen espacios principales de civilización de la infancia, en el segundo epígrafe, analizaremos la formación de los dispositivos educativos en la modernidad welfarista, dentro de un marco analítico post-foucaultiano, y señalaremos algunas estrategias contemporáneas de gobierno de la infancia a través de la educación, con atención creciente a la configuración de la normalidad y los márgenes de estos dispositivos educativos. Por último, exploraremos algunas tendencias actuales de las políticas de protección de la infancia, su articulación con el plano familiar y el efecto que han tenido, en su seno, los nuevos instrumentos de valoración de riesgos.

### 1. El proceso de civilización en la infancia

La caracterización de la infancia que hemos mostrado, al inicio del capítulo anterior, nos ha permitido considerarla dentro de la familia y de discursos de gobierno generales. A partir de ahora, vamos a abordar un conjunto de estrategias de gobierno que, como repetían muchos discursos progresistas a inicios del siglo XXI, han puesto a la infancia en su centro.

Allí mostramos cómo esta categoría de gobierno se especificaba en el interior del plano familiar, tanto en el abanico de los discursos, expertos, oficiales y populares, como en los efectos de las políticas familiares. Ahora, no podremos prescindir de tal plano, sin el que no se entiende el gobierno de la infancia, pero sí centraremos los análisis en las políticas de infancia, sea como políticas de participación, materiales o de rentas, políticas educativas o políticas de protección ante situaciones de riesgo y de desamparo; amén de que, en el siguiente capítulo, abordemos las políticas de reforma de la infancia en conflicto con la norma penal.

### 1.1. Aclaraciones acerca de la civilización de la infancia

En este apartado, quisiéramos recuperar la *civilización de la infancia* como un tópico de su gobierno con un amplio recorrido en el pensamiento político. Desde luego, ello insta a algunas precisiones: a partir de la modernidad, el proceso de civilización se ligará a la extensión de la razón ilustrada como criterio privilegiado de inteligibilidad del mundo y de sí. En coherencia, civilizarse o civilizar será sacarnos o ser sacados de un estado de “minoría de edad”, como “cierto estado de nuestra autonomía de la voluntad que nos hace aceptar la autoridad de algún otro para conducirnos en los dominios en los que es conveniente hacer uso de la razón” (Foucault, 2002b: 85). Civilizarse será reconocer el privilegio de la razón y asumir autonomía en su uso.

En nuestro caso, el interés no se centra en la civilización de otro exterior a la sociedad civilizada. En cambio, sí, en el surgimiento y extensión de esas nociones de civilización dentro de la propia sociedad, lo que requiere un análisis genealógico alusivo a ciertos cambios en la sensibilidad, en las conductas deseables, en las prácticas de sí (*vid. supra* cap. 5). En segundo lugar, nos interesa la civilización de la infancia, que, a estos efectos, es un *otro* interior a la sociedad pero a la vez escindido, cuya integración está todavía latente, a condición, en buena medida, de avanzar en este proceso de civilización.

Esta concepción de la civilización de la infancia, inscrita en el marco de análisis foucaultiano y deudora de los trabajos de Elias e investigadores afines, se distancia de los dos principales polos de explicación sobre la civilización de la infancia: la integración del niño por parte de la sociedad, sobre todo en las perspectivas contemporáneas heredadas del estructural – funcionalismo de Parsons (1982: 36-9), muy preocupadas por la continuidad en la socialización de las nuevas generaciones y en la viabilidad de la reproducción social; y los enfoques más psicologistas y evolutivos, que veremos más abajo.

Como vimos en el capítulo quinto, entre los marcos teóricos de Foucault y de Elias existen notables analogías en el tratamiento de los procesos modernos de civilización, sobre todo centrados en una desnaturalización de esta evolución histórica necesaria, así como en una identificación de ciertas ambivalencias del proceso: de las nuevas posibilidades que abrían los espacios interiores y otras instancias de configuración y expresión del sujeto, pero también, de las servidumbres que esta sujeción traía consigo, respecto a formas anteriores de sociabilidad. Unida a esta convencionalidad y a la heterogeneidad en los procesos de civilización, estos enfoques también destacaban que el impacto subjetivo de estos procesos no equivalía a un carácter por completo autónomo, sino que venían vinculados a modificaciones en la estructuración social de las relaciones de poder.

Por supuesto y pese al fructífero gesto con que la literatura reciente ha vinculado estos dos enfoques, también mostramos diferencias notables entre ellos. Al tomar como referencia el marco foucaultiano, expusimos que no existe ningún tipo de universalización del sujeto, en cuanto a consideración de su pre-existencia, como cierta forma definida, aunque ‘asilvestrada’, previa a los procesos modernos de civilización.

También indicamos que las prácticas civilizatorias nos interesaban más que por su carácter limitativo de una autonomía pre-moderna, dependiente pero indómita, por su dimensión enteramente productiva, por ejemplo, de la individualidad, de sus posibilidades y de sus técnicas.

Aclarado el objeto de la civilización, conviene notar que, si bien la producción de subjetividad es policéntrica, sí podemos distinguir determinadas estrategias de producción de subjetividad en distintos ámbitos, sobre todo, a través del grado de formalización de las políticas públicas de infancia, que hemos tomado como objeto privilegiado de análisis en esos ámbitos: tanto dentro de la familia (*vid. supra* cap. 7), como en otras instituciones, educativas (Donald, 1995), de protección y de reforma (cap. 9).

Centrada, por tanto, la cuestión, analicemos la relación entre la cuestión foucaultiana de la gobernabilidad, como modo específico de funcionamiento de las relaciones de poder, y el proceso de civilización. En el capítulo quinto, explicamos cómo las estrategias de gobierno requieren la especificación y el fomento de un sujeto de gobierno y la correlativa importancia de las técnicas de sujeción en esta tarea<sup>1</sup>. En la modernidad, la generalización de un sujeto capaz de autogobernarse pasa a ser el primer objetivo de gobierno, incluso por encima de la del ‘súbdito’ (como sujeto obediente a un poder soberano – exterior), tanto más cuanto mayor es la liberalización de las relaciones sociales y la necesidad de producción de libertad para el mantenimiento de la economía y por tanto del orden general.

El proceso de civilización se orienta, así, hacia la producción de subjetividad en esta clave. Es evidente que esto no resuelve por sí la discusión acerca de qué subjetividad “autónoma” concreta producir y ni lo relativo a las tecnologías de saber y de poder destinadas a asegurar que el contenido y el funcionamiento del sujeto autónomo moderno esté integrado con el *telos* de gobierno. Así como tampoco, lo referido al entramado de resistencias respecto a la orientación y a los mecanismos de estas estrategias, que hacen que el *ajuste civilizatorio* esté siempre incompleto: dispositivos de subjetivación integradora, fugas, desplazamientos, nuevos cierres, etc.

Si, en este marco, tomamos la civilización como una producción de subjetividad, podemos aludir a dos grandes modos de producción: un modo represivo – negativo y un modo productivo – positivo. Una parte, la más visible, del discurso civilizador, emparentado con las grandes campañas policiales e higienistas, siempre ha operado de forma negativa, a través de la reducción de una multiplicidad ingobernable a formas medibles<sup>2</sup>. Los análisis del proceso de civilización han atendido muy bien a este efecto restrictivo, de interiorización, de repliegue del sujeto y sometimiento a terceros y

---

<sup>1</sup> En general, a lo largo de toda la primera parte, hemos mostrado distintas técnicas y regímenes de prácticas a los que cabe inscribir en estos procesos de civilización. En particular, veremos que algunos, como el *ethos* del ejercicio del poder pastoral (*vid. supra* cap. 3), estarán en la genealogía de las prácticas modernas y contemporáneas de gobierno de la infancia, en su tratamiento dentro de la familia, en la educación y en las instituciones de protección.

<sup>2</sup> Los ejemplos proliferan en la obra foucaultiana a propósito de la reforma de las ciudades (Foucault, 2008: 23-35), los enfoques del Estado policía (Foucault, 1991b) o, a propósito de la agitación del sujeto (Foucault, 2005: 132-5; 1999c). También, respecto a los procesos coloniales y, por supuesto, respecto a la canalización del ímpetu irracional de la infancia y la juventud.

a técnicas críticas (Foucault, 2005: 101 y ss), como ocurre en las concepciones más tradicionales de la infancia y su crianza en la familia y en la escuela (Harding, 1991: 13-58).

Sin embargo, no se trata solo de acotar un sujeto donde existía un exceso ingobernable y mucho menos, solo, de restringir sus posibilidades de acción. Por el contrario, es imprescindible atender a la dimensión productiva de estas técnicas y de los programas de gobierno en que se insertan. En este punto, ha sido fundamental el giro foucaultiano, que ha mostrado la relevancia, la dificultad y los espacios de libertad e innovación que supone esta sujeción (*vid. supra* cap. 5).

En la práctica y con frecuencia, el funcionamiento de estas técnicas es combinado. Si se atiende a la concreción de los movimientos de civilización en Elias, se observa la importancia de un progresivo aumento de los comportamientos prohibidos o socialmente intolerables en el contexto de las sociedades cortesanas (Elias, 1987: 124-6), pero también, al fomento de un plano de intimidad pudorosa y de una interioridad del sujeto a la que apartar un conjunto de actividades necesarias pero “desagradables” (Elias, 1987: 164-5, 171-5, 176-83, 203, 500-3).

Algo análogo puede advertirse en el desarrollo de los manuales y reglas de urbanidad<sup>3</sup>. En general, estas cuestiones aparecen vinculadas a la necesidad de formar un sujeto autónomo, capaz de conducirse en sociedad conforme al sentido de urbanidad emergente, en la medida en que se ha consolidado una comunicación entre las maneras exteriores y el orden moral interno del sujeto, para la que el juego con las primeras opera como técnica de sujeción sobre el segundo<sup>4</sup>. Todo ello exige y refleja un fortalecimiento del sujeto como dispositivo de dominio de sí<sup>5</sup>.

En cualquier caso, una genealogía de los procesos de civilización indica que ésta es una actividad protagonizada por un *agente de civilización* múltiple. Como hemos visto, la difusión de estos discursos y tecnologías no procede solo de la acción estatizadora, sino más bien y antes, de grupos reformadores o moralistas y, en su vertiente institucional, de órdenes religiosas y sectores filantrópicos que, si bien muy importantes e influyentes, tuvieron un desarrollo autónomo a su posterior funcionalidad junto a la razón de Estado (Rose, 1999: 183-7). Asimismo, tampoco se redujeron al

---

<sup>3</sup> Estos libros aparecen como una tecnología frente a determinados problemas de comportamiento y orden que afectan a las instituciones escolares, en los siglos XVI y XVII (Ariés, 1987: 384). Evidentemente su intención, contenido y vinculación con el comportamiento moral varían mucho en cada época (Ampudia, 2006: 91-3, 99-100), así que aquí nos referiremos a sus funciones más generales. Desde nuestra perspectiva, resultan interesantes por varias razones. Primero, porque estabilizan modelos normativos y cambios sociales que se fueron dando de forma muy lenta, oscilante y con una eficacia relativa (Elias, 127-8). Pero también, porque constituyen vehículos de vulgarización y alta difusión de estos modelos normativos. Cuestión importante en tanto, tal como vimos en el capítulo quinto, estas y otras reglas conductuales y modelos éticos, en principio ligados a las clases altas, se convierten, después, en marco de normalización y exclusión general.

<sup>4</sup> La consolidación de este sujeto puede verse, por ejemplo, en la evolución de la noción de transparencia. Antes de la consolidación de las sociedades cortesanas, las buenas maneras exigían una relación de transparencia en la continuidad entre fuero interno y exterioridad. Esta relación se complejizó en los espacios cortesanos, a partir de la introducción de ciertos dobleces de fingimiento y oscuridad entre ambos polos, como tácticas de supervivencia en las cortes (Ampudia, 2006: 93-4).

<sup>5</sup> *Vid.* Calvo (1989: 123, 42-3) para una genealogía de estas cuestiones.



ámbito educativo, sino que circularon en un terreno compartido por los espacios cortesanos, las familias y una pluralidad de instituciones de formación<sup>6</sup>.

Por tanto, podemos tratar de resumir algunas características de este proceso de civilización como producción de subjetividad en nuestro marco de gobierno. Desde luego, los objetivos de esta civilización se hacen más profundos y extensos conforme se asienta, en la primera modernidad, una concepción abierta del hombre, frente a una inserción social hereditaria y fija en los estratos medievales: conocimiento de sí, reflexividad, autorresponsabilización del propio destino, revalorización de la vida. En definitiva, la libertad es condición de posibilidad del ejercicio de un poder civilizador o socializador, a la vez que la conducta, sus actos exteriorizados, se problematizan como un espacio de saber y discusión, así como un objeto de la acción del soberano (Calvo, 1989: 51 y ss). La formulación de un individuo evolutivo y la consiguiente generación y vulgarización de las nociones de desarrollo o madurez, abren un campo de variabilidad en la persona (Elias, 1990: 212-5), que permite la formación de un pliegue no solo de obediencia o desviación respecto a unas normas exteriores de conducta, sino también de reflexión, dirección y responsabilización del comportamiento propio.

Éstas son las condiciones para considerar este proceso de civilización en una constante imperfección. Elias (1987: 90-3) ya situaba la noción de civilización en el contexto de la revolución industrial, con un carácter procesual y un sentido contrapuesto a las nociones de mejora o decaimiento, que se alternaban, al ritmo de los ciclos de expansión y crisis propios de la economía industrial. Por tanto, este concepto de civilización, de un lado, se contrapone a la barbarie, como un estado de carencia al que se puede involucionar y, por otro lado, tiene siempre un carácter insuficiente e incompleto. Igual que respecto a la infancia, siempre quedan aspectos por civilizar. Es sobre este marco de insuficiencia, que se comparte con el enfoque foucaultiano de gobierno, sobre el que cabe un *ethos* reformador constante.

A su vez, resulta oportuno analizar cómo se concreta este proceso de civilización hacia el presente, ya en el contexto de la gobernabilidad liberal. En este sentido, a lo largo de la primera parte, vimos que la normalización ha operado como un vector de sentido constante en la gubernamentalización del ejercicio del poder. Esta orientación no abarca todos los aspectos del proceso pero da buena razón de su funcionamiento en un contexto de gobierno. Civilizar es hoy especificar lo normal a través de técnicas de saber estadístico y en virtud de un equilibrio particular del sistema; deducir de ello, más que de principios trascendentes, las normas de conducta (Foucault, 2008: 72) y las distintas categorías de gobierno; así como, fomentar la interiorización de estas normas en un proceso paralelo a la formación de un sujeto normal.

Este proceso de civilización – normalización incluye una pluralidad de técnicas de objetivación, desde la definición de categorías en función de su proximidad a lo normal y la inscripción de determinados sujetos en ellas, a la integración individual en las normas, pasando por el juego de exclusiones e inclusiones en un sistema articulado

---

<sup>6</sup> Vid. Varela (1995) para el contexto español

en torno a lo normal<sup>7</sup>. Sin embargo, en el ámbito de la civilización de la infancia, nos parecen también decisivas las técnicas de sujeción a través de las que se realiza esta normalización.

En el liberalismo, el contenido de esta normalidad, objeto de la civilización, es la constitución de un sujeto libre, susceptible así de modulación. A partir de aquí, la gobernabilidad liberal, en su objetivo de maximizar la producción de libertad como dispositivo de seguridad sistémica, de utilidad social, busca la formación de una mayor cantidad de sujetos libres y autónomos (por ejemplo, el *gentleman* de Locke, 1986). De este modo, se establece una clara continuidad entre estas nociones de libertad y autonomía para el gobierno de sí, con las necesidades de la gobernabilidad general, en un contexto de nueva naturalización recíproca, tanto de la educación hacia la autonomía de sí como de la racionalidad liberal de gobierno.

Con ciertas resistencias<sup>8</sup>, ésta es una perspectiva que vive una expansión constante en el despliegue de la gubernamentalidad, también para la infancia. Tal expansión, exigirá, a su vez, un aumento del saber sobre el niño, que tendrá sus propios efectos civilizadores. Además, y conforme esta racionalidad vaya afianzando su hegemonía, será capaz de funcionalizar en su beneficio otras racionalidades civilizatorias, digamos, anti-liberales: disciplinar para propiciar la autonomía, corregir para liberar, etc.

A la vez, debemos añadir algunas precisiones a esta idea general de civilización como producción de libertad en el interior de la gobernabilidad liberal. En primer lugar, la naturaleza de esta libertad es ambivalente. Es una libertad que busca aproximarse a lo natural, pero a la vez, una libertad producida, controlada. Por ejemplo, el método de Locke (1986, §86: 119) ofrece una economía del poder pedagógico sobre el niño que incluye estos elementos: en principio, maximización de la libertad del niño o, más bien, de su percepción de libertad ya que será el adulto quien le dé orientación. Pero, caso de que haya desviaciones, se activa una gradación de las formas de integración y corrección, que siempre intenta que el cambio sea voluntario y mínima la coerción imprescindible (Locke, 1986, §77: 109; §132: 186). En el esquema kantiano de producción de libertad se observan una tensión y economía análogas<sup>9</sup>. Y también la

---

<sup>7</sup> Para profundizar sobre algunas tecnologías de normalización, puede verse Foucault (2001: 57-60, 85-8, 112 entre otras).

<sup>8</sup> Vid. Rousseau (1990: 33) para una idea más naturalista y menos “interventora” en la civilización de la infancia: “Todo está bien al salir de las manos del autor de las cosas: todo degenera entre las manos del hombre”. “Nuestra manía enseñante y pedantesca consiste siempre en enseñar a los niños lo que aprenderían mucho mejor por sí mismos, y en olvidar lo que solo nosotros habríamos podido enseñarles” (Rousseau, 1990: 91).

<sup>9</sup> En Kant (1983) es evidente la necesidad de una acción civilizatoria: “Se entiende por cuidado (*wartung*), las precauciones de los padres para que los niños no hagan un uso perjudicial de sus fuerzas” (Kant, 1983: 29); “el hombre necesita una razón propia; no tiene ningún instinto, y ha de constituirse él mismo el plan de su conducta” (Kant, 1983: 30). El hombre se sujeta con una combinación de disciplina “meramente negativa, esto es, la acción por la que se borra al hombre la animalidad” (Kant, 1983: 30) e instrucción, como la parte positiva de la educación. Así como el problema de esta tensión: “Uno de los más grandes problemas de la educación es conciliar, bajo una legítima coacción, la sumisión con la voluntad de servirse de su voluntad. Porque la coacción es necesaria ¿cómo cultivar la libertad por la coacción? Yo debo acostumbrarle a sufrir una coacción en su libertad, y al mismo tiempo debo guiarle para que haga un buen uso de ella” (Kant, 1983: 42). Y su particular enfoque de desequilibrio: “Es

visión de Adorno (1992: 150) sobre el sujeto refleja esta consideración ambivalente de la libertad y de la civilización, donde la identidad “se siente como el aparato universal de coacción, tan necesario a fin de cuentas para escapar de la coacción universal, ya que la libertad solo puede de hecho realizarse pasando por la coacción civilizadora y no como *retour à la nature*”.

Sin embargo, esta primera contradicción a propósito de la libertad o sometimiento, en la civilización de la infancia, deviene tensión productiva si se concreta en el interior de un esquema estratégico de corte foucaultiano donde aquella no solo tiene sentido como realización de alternativas posibles para los individuos, sino que tiene también una dimensión sistémica. Ello permite concretar y desnaturalizar la libertad en distintas prácticas de libertad desplegadas dentro de unas condiciones de producción y sujetas a unas condiciones de posibilidad y a unos potenciales de resistencia y movilidad. Entendemos, además, que ello no desmerece el valor de la noción, sino que, al contrario, permite aclarar su funcionamiento y ampliar, por tanto, sus opciones de transformación.

Podemos avanzar, así, la segunda cuestión polémica. El fomento de la autonomía infantil, a través de su civilización, adquiere progresivamente una orientación gubernativa por la que debe atender objetivos trascendentes a los del bienestar infantil. Desde el aumento de las fuerzas del Estado en la teoría de policía, hasta el incremento de la productividad en la teoría del capital humano, la civilización de la infancia tiene un sentido sistémico, cuya puesta en juego es imprescindible para entender la formación y el funcionamiento real de una suerte de *razón civilizadora*.

En esta racionalidad liberal, la producción de libertad supera ciertas dificultades de una antigua socialización, articulada en torno a relaciones de dependencia, pero a continuación, debe enfrentar nuevos espacios de desorden ampliados por la movilidad social ante estas técnicas. Como se ha visto en el modelo de Locke, la educación a partir de la libertad obliga a multiplicar los puntos de control productivo. De igual modo, el modelo rousseauiano, que incrementa esta autonomización del niño hace lo mismo con la autoridad del padre. La verticalidad de la relación civilizatoria cambia de dirección, de modo que, ahora, son los progresos o faltas del niño el motor de la acción del adulto, que tendrá que fomentarlos, consolidarlos o corregirlos. Esto obliga a afinar la autoridad y la regulación adulta, lo que exige una mejora de su poder de observación del niño y de la capacidad de adaptación a su desenvolvimiento<sup>10</sup>.

---

necesario, ante todo, la obediencia en el carácter de un niño, particularmente en el de un alumno. Esta es doble; en primer lugar, una obediencia *absoluta* al director y luego, a la *razonada* y *recta* del que dirige. La obediencia puede nacer de la coacción y entonces es *absoluta*, o de la confianza y entonces es razonada. Esta obediencia *voluntaria* es muy importante, pero aquella es en extremo necesaria, porque prepara el niño al cumplimiento de las leyes, que después tiene que cumplir como ciudadano, aunque no le agraden” (Kant, 1983: 73).

<sup>10</sup> Vid. Rousseau (1990: 114), donde se pretende hacer compatibles los dos principios de atención a las necesidades y cualidades específicas del niño y de promoción de una libertad bien regulada: “Cada espíritu tiene forma propia, según la cual necesita ser gobernado (...). Hombre prudente, espiad durante largo tiempo a la naturaleza, observad bien a vuestro alumno antes de decirle la primera palabra”. “Dejándole de este modo dueño de su voluntad, no fomentaréis sus caprichos. Al no hacer nunca sino lo que le conviene, pronto no hará sino lo que debe hacer” (Rousseau, 1990: 152).

En cierto sentido, esta tensión concreta las discusiones en torno al *laissez-faire* en la gobernabilidad liberal que describimos en el primer capítulo. Las consecuencias de un liberalismo sin intervención son las de la libertad descontrolada de la infancia y exigen una densa intervención productiva, a poder ser, imperceptible, al menos en dos sentidos: intervención para la especificación de un campo de autonomía infantil y control extenso de sus contornos, a la vez que múltiples posibilidades de fuga con intensidad variable, en función de las posibilidades de reintegración en el espacio de auto-gobierno.

Por tanto, podemos sintetizar algunas cuestiones clave en nuestro uso posterior del concepto de civilización, como proceso de subjetivación para el gobierno de la infancia. En primer lugar, una conceptualización, inspirada en Elias (1987: 504-5), se centra en el desarrollo de dispositivos de coacción exterior, y sobre todo interior, así como en su sociogénesis en los periodos tardomedievales y de formación de las sociedades cortesanas. Tal conceptualización resulta muy rica siempre que se comprenda el efecto productor que estos dispositivos y técnicas tienen en el interior del sujeto, como espacio de formación, netamente positiva, de nuevas sensibilidades o gustos. En segundo lugar, este movimiento de subjetivación se da en la dirección de una individualización y de una mayor comunicación del ámbito político (los objetivos de paz interior, incremento de las fuerzas del Estado, etc.) con el ético, como comprobaremos en el análisis de distintas políticas sectoriales. En tercer lugar, vamos a ver cómo se intensifica en adelante el proceso de gubernamentalización de esta razón civilizatoria, lo que pone en relación los fines de emancipación y protección de la infancia con el equilibrio del orden social. Y, por último, no debemos olvidar que, aunque esto describa el funcionamiento del campo, esta producción de subjetividad para la infancia no está determinada, de forma total, por un interés funcionalista, sino que implica voluntades y estrategias diversas (Popkewitz, 2000: 21), que no pueden reducirse ni explicarse en virtud de un único vector.

## 1.2. Racionalidades políticas contemporáneas en el gobierno de la infancia: capital humano y participación

Desde nuestra perspectiva y de acuerdo con las concepciones de libertad y civilización que hemos presentado arriba, lo más interesante de esta idea por la que el acceso a la civilización se produce a partir de un abandono de la infancia, de una entrada en la mayoría de edad del sujeto, es que refleja bien el carácter gubernativo y productivo que esta transición tiene en nuestro presente, su densidad, sus dificultades; y, por tanto, resulta un buen punto de partida para los análisis de las estrategias de gobierno de la infancia a partir de la consideración de las condiciones de esta actividad civilizatoria. Más interesante que las condiciones de un estado de naturaleza, como término de comparación, es la delimitación de las condiciones de gobierno de estos procesos de civilización de la infancia: las condiciones familiares (*vid. supra* cap. 7), las

modificaciones más generales y los cambios en los escenarios y técnicas de gobierno (caps. 1, 2 y 6).

### 1.2.1. La civilización de la infancia en el neoliberalismo

La primera cuestión que abordaremos, a fin de determinar las prácticas de civilización y gobierno de la infancia, es la racionalidad en que se inscribe esta cuestión en la gobernabilidad neoliberal.

En los 1970s, la infancia, en particular los primeros años de desarrollo, se convirtieron en el centro de importantes flujos de discusión y gestión política. Durante los 1960s, la literatura especializada se había orientado hacia la determinación de la influencia de las condiciones domésticas y ambientales sobre el desarrollo cognitivo, los resultados escolares y las dinámicas de enclasmiento y reproducción social (Rose, 1999: 188-91). Aunque la eficacia y orientación de estas estrategias fue siempre polémica (*vid. supra* cap. 6), en el período álgido del *welfare*, con tal enfoque, se implementaron políticas de promoción de las condiciones ambientales, familiares y escolares de la primera infancia, con el objetivo de que tal promoción, acreditada en el ámbito educativo, pudiera romper el “ciclo de privación”<sup>11</sup>.

Conforme avanza el declive del *welfare* (*vid. supra* cap. 6), estas políticas abandonan sus aspectos más transformadores: ya en los 1990s y a la luz de los objetivos de la gobernabilidad social workfarista y de los discursos sobre el capital humano, la inversión social en la infancia adquiere una dimensión relevante en las estrategias de gobierno social (Lewis, 2006a: 2-4; *vid. supra* cap. 7).

Quizá el nuevo laborismo inglés, o la tercera vía, que se desarrolló durante los 1990s en Inglaterra, haya realizado las implementaciones más típicas de esta racionalidad. Dentro del programa, más o menos retórico, de la “economía del conocimiento” (*vid. supra* cap. 6; Jenson, 2006: 33), la infancia constituye un bien colectivo, de cuya formación depende el éxito del conjunto de la sociedad (Esping-Andersen, 2007: 224; 235-9). Desde este enfoque, se busca maximizar la inversión en la infancia (en los servicios dirigidos a ella y en las familias con hijos), con el objetivo de reducir el peso de la herencia generacional, o restaurar la igualdad de oportunidades (concepto central en esta gobernabilidad liberal – laborista), aumentando, así, la productividad pero también reduciendo los costes sociales de la exclusión (Esping-Andersen, 2002; Wilkinson, 2001: 232; D. Gordon, 2008: 157-60; Millar, 2009: 104-6), sobre todo mediante la intervención preventiva y temprana sobre ciertos factores de riesgo (Winter, 2009: 1241-6). En los capítulos anteriores, hemos expuesto el marco de oportunidad de estas estrategias: en síntesis, permitían una reorientación a la baja del gasto público respecto al modelo welfarista, con atención a ciertos efectos promocionales específicos de la socialdemocracia, y un mejor ajuste con las necesidades productivas y subjetivas del nuevo régimen post-fordista. Desde luego, las

---

<sup>11</sup> *Vid. supra* caps. 6 y 7. También, Rose (1999: 192-8) para el diseño de algunos de estos programas en el contexto estadounidense.

políticas de producción de sociedad (de familiaridad e infancia, en este caso), imprescindibles en un contexto gubernativo post-welfarista que ha descartado los grandes programas de planificación social en este ámbito (Tisdall, 2006: 113-5), son más viables, en sentido amplio, desde este *ethos* promocional, que aprovecha y alienta el deseo familiar de un ascenso social de sus descendientes (Gillies, 2008: 99; Winter, 2009: 1240-1; *vid. supra* cap. 3).

Por otra parte, estos discursos también han exhibido un polo menos brillante respecto al aumento de la responsabilidad, vinculada a las nuevas oportunidades (Lister, 2006: 52-5), y de los objetivos de defensa social, en cuanto evitación de conductas anti-económicas por parte de las poblaciones de riesgo (Jenson, 2006: 37), que también existían en el esfuerzo promocional de estas políticas.

A lo largo de los dos capítulos anteriores, pudimos analizar el contenido y las implicaciones de estas políticas en el contexto de la gobernabilidad social workfarista, en particular respecto a la configuración de una nueva familiaridad con integración plena en el mercado de trabajo y sus efectos sobre el gobierno de la infancia. Por eso, en este apartado resulta más interesante analizar las políticas directas sobre la infancia que, desde este enfoque, se desarrollaron en diferentes contextos nacionales. Amén del contexto británico, en Estados Unidos, desde finales de los 1990s, la primera infancia alcanzó una notable relevancia política, considerada decisiva para la posición internacional de EE.UU. (Palley, 2011: 1159). Esto introdujo, a inicios del XXI, una excepción en el discurso de gasto público de republicanos y demócratas y reforzó tales políticas, sobre todo, las relativas a la educación temprana (Janai, 2011: 9-13; Finn, 2010: 246 y ss). También en el contexto canadiense, se implementaron políticas centradas en la infancia, con repercusión en el ámbito de la salud infantil (sobre todo del embarazo y de la primera infancia), familiar, educativo y comunitario, con un gasto conjunto muy considerable (Ruffolo, 2009: 291).

Este giro hacia la infancia no solo implicaba novedades desde la perspectiva del contenido de las políticas directas, sino también en cuanto al *ethos* y al conjunto tecnológico que movilizaban. La evolución hacia enfoques de gestión encuadrados bajo la denominación de la “nueva gestión pública” (*new public management*) es bien conocida (*vid. supra* cap. 6; Garrett, 2009: 31 para el ámbito infantil), como después veremos en contextos concretos. Quizá lo sean menos, sobre todo en la práctica española, las tendencias a reconfigurar la comprensión e intervención políticas en este ámbito dentro de racionalidades de riesgo y prevencionistas. Éste es un desplazamiento muy relevante en las prácticas de gobierno social (*vid. supra* caps. 2, 3 y 6), del que solo podemos dar cuenta a partir de análisis muy contextualizados en los diferentes ámbitos de gobierno, como la protección (en este mismo capítulo) y la reforma (*vid. infra* cap. 9). Pero sí conviene introducir que los enfoques de las políticas de infancia que, en el *welfare*, tomaban las necesidades de la infancia como los títulos y criterios de intervención han girado, desde los 2000s, hacia una consideración de estas necesidades como factores de riesgo (por ejemplo, de actualizar el ‘ciclo de privación’ en un nuevo estrato generacional), a partir de los que estructurar las políticas, más abstractas, de prevención (France, 2010: 1194-5); valoraciones en las que la primera infancia se ha

adoptado como el plano principal de valoración de riesgos y de destino de las políticas preventivas (Harden, 2011).

El último rasgo distintivo que queríamos destacar en este giro, se refiere al peso de las intervenciones sobre la subjetividad infantil dentro de la racionalidad neoliberal de gobierno. Aunque hemos mostrado su relevancia general (vid. *supra* caps. 5 y 6), en el ámbito infantil, han sido sobre todo los *childhood studies* (vid. *supra* cap. 7) y la psicología clínica (Klein, 2008: 465-9, 474-7) quienes han identificado el peso de estas políticas sobre la exigencia, la responsabilidad y la producción para la infancia temprana, así como las incertidumbres que esto abre respecto a la psicología infantil, al sustrato de confianza básico en el *welfare* y, en último término, al desarrollo eficaz de esa capacidad de auto-cuidado, como dimensión nodal del auto-gobierno<sup>12</sup>. En particular, los enfoques de la criminología positivista dirigidos hacia los factores de riesgo y de prevención de la delincuencia, han llegado a definir la capacidad de auto-control (a la par que otros trastornos de la conducta; Goldson, 2011: 12), incluso para niños/as pre-escolares, como un factor decisivo para la predicción de riesgos sociales durante la infancia y la edad adulta, desde los bajos resultados escolares, a estilos de vida de riesgo, baja estratificación social y conductas delictivas (Moffat, 2011: 2694-6; vid. *infra* cap. 9).

Tampoco conviene obviar una crítica más tradicional a estas políticas de infancia, que se centra, desde el periodo expansivo del *welfare*, en valorar de forma crítica la capacidad real de estas políticas de infancia para interrumpir el ciclo de privación y remover la propia situación de la pobreza infantil y juvenil, toda vez que, en un contexto workfarista, el empleo de los padres y madres, dadas sus condiciones de acceso y desempeño, no es garantía de una promoción social suficiente para los hijos ni para sus inminentes probabilidades de empleabilidad en buenas condiciones. A este respecto, entendemos que puede ser una inversión política decisiva la consideración del objeto “educación y cuidado de la primera infancia” como un verdadero bien común (Dahlberg, 2009: 228). El aseguramiento de este objetivo, entre otras, por la vía de su formalización como derecho social de la infancia y su aseguramiento a partir de unas políticas ambiciosas, sí podría resultar eficaz en estos objetivos y desde luego constituye un cambio respecto al modelo más carencial – asistencial, de necesidad de ciertos grupos habituales que orientaba las políticas específicas de infancia en el *welfare*.

También conviene reconocer que el impacto de la crisis global sobre estos enfoques promocionales – workfaristas de la infancia temprana puede suponer un cambio sustancial de la tendencia. Aunque es pronto para precisar su impacto, parece evidente que las políticas de gestión de la deuda pública están restringiendo, en general, la inversión en la infancia. En un nivel más específico y para el nuevo contexto *tory* inglés, especialistas como Parton (2011: 865-8) han mostrado cómo las políticas de protección de la infancia se han reconducido desde su alcance más amplio y abstracto en el período anterior, hacia casos de riesgo mayor y más individualizados, dentro de un

---

<sup>12</sup> Vid. *supra* cap. 7 para una inscripción de estas dificultades de sujeción en el interior del plano familiar.

entendimiento mucho más liberal o mínimo del ámbito de protección de la infancia, como veremos abajo con mayor detenimiento.

### 1.2.2. El complejo de las políticas materiales de infancia

En el capítulo anterior y a partir de un marco de análisis similar al que hemos presentado, expusimos cómo se habían delimitado diferentes cuestiones decisivas para el gobierno de la infancia, desde la generalidad de las políticas familiares y la crianza, a las cuestiones más específicas de la pobreza infantil y familiar, las familias con una sola persona adulta a cargo y el impacto de la presente crisis. Si bien, en aquél, las abordamos través del plano familiar, en éste, queremos hacerlo desde la perspectiva central de la infancia, dibujando un mapa general de esas caracterizaciones y esas políticas, más que un análisis especializado de cada una de ellas, en el entendido de que muchos son terrenos comunes a ambas perspectivas: la familiar y la infantil.

Una vía de estructurar el análisis de estas políticas toma el punto de partida en los principios de la Convención de Derechos del Niño, en cuanto a las grandes líneas de protección, provisión y participación (Bühler-Niederberger, 2009: 401-3). Sin embargo, y aunque las políticas puedan diferenciarse de este modo, conviene atender a un enfoque amplio que considere el ‘impacto de infancia’ de las distintas políticas, aunque no sean específicamente políticas familiares o infantiles<sup>13</sup>.

En cualquier caso, en el capítulo anterior, ya expusimos algunas dificultades de medida que afectaban a la posibilidad de una buena inscripción de la infancia en el saber de gobierno. Sigue siendo difícil, por tanto, valorar, desde la perspectiva específica de la infancia, el alcance e impacto de estas políticas, tanto por los obstáculos a una diferenciación presupuestaria y de planificación (algo peor resuelto en un contexto de descentralización política sobre estas materias; CDN, 2010: 3), como por las dificultades de medición de unas transferencias muy heterogéneas y de su distribución intra-familiar efectiva (Cantó, 2011: 29). A su vez, esta misma literatura ha identificado algunos medios de mejora de estas dificultades de consideración. Por un lado, convendría añadir a la delimitación de los recursos materiales destinados a la infancia, fórmulas basadas sobre políticas de tiempos y políticas espaciales, que aseguraran el disfrute de estas dimensiones del bienestar también para la infancia (Alanen, 2007: 28-31). Por otro, se ha propuesto definir un “paquete mínimo de beneficios para los niños”, como punto de partida de la planificación política en este ámbito (Gaitán, 2011: 25).

Aunque más adelante analizaremos cómo se configura la actividad de gobierno en espacios políticos bien diferenciados, como el educativo, el de protección y el de reforma (*vid. infra* cap. 9), parece que el ámbito político que exige más aclaraciones es el referido al bienestar material de la infancia. No existe en este ámbito, incluso difícil de diferenciar sustancialmente de otros anejos, como el de protección, una única política

---

<sup>13</sup> *Vid.* Alanen (2007: 35), entre muchas referencias de los *childhood studies*, desde inicios de los 2000s.



pública, sino un complejo o un *set* de distintas actuaciones, en que se incluyen transferencias monetarias por hijos/as a cargo y para la compensación de determinados gastos relativos a la crianza, pero también transferencias indirectas en forma de servicios y medidas de gasto fiscal, que permiten menores tributaciones a las familias con hijos a cargo o por determinadas muestras de capacidad económica relacionadas con el gasto familiar (Wintersberger, 2007: 69-72). También resultan, en último término, muy relevantes para la posición de la infancia las políticas de compensación material de los efectos de la ruptura familiar, no solo en cuanto a los criterios de establecimiento de las pensiones de alimentos, sino en cuanto al aseguramiento de su eficacia y garantías de cumplimiento (Skinner, 2009). Además de que, dentro de cada Estado, muchas de estas medidas varían en función de las competencias regionales y locales.

Por otra parte, desde los 1990s, una vía privilegiada de políticas de bienestar infantil y ayuda a la crianza se ha dirigido a la reorganización de los tiempos de empleo y de crianza en el mercado de trabajo (*vid. supra* cap. 7): establecimiento de servicios de atención infantil fuera y dentro de los lugares de trabajo, de servicios de asistencia y formación para el desempeño de la parentalidad, promoción de licencias laborales para poder atender mejor a la crianza, campañas y medidas para un mejor reparto de estas labores entre hombres y mujeres dentro de la familia y, en general, algunos procesos de reorganización laboral más sensibles a las necesidades de crianza de los adultos y los menores.

Si concretamos la configuración de estos *sets* de políticas en diferentes contextos institucionales, el inglés ha sido una referencia clara durante la última década, con mucha influencia, incluso en las políticas de infancia de la Europa septentrional (Björnberg, 2006: 93 y ss). Como expusimos en los capítulos anteriores, estas políticas se inscribían en un escenario de hegemonía de los planteamientos workfaristas, tanto en su vertiente de activación de los padres, como en la inclusión de las inversiones en la infancia dentro de perspectivas de inversión en capital humano (Jenson, 2006: 28-33). Sin embargo y pese a las limitaciones que analizamos para estas políticas (*vid. supra* caps. 6 y 7), las innovaciones del laborismo sí se tradujeron en unos regímenes de prácticas gubernativas más centrados en la situación de la infancia, con un enfoque más universalista, general y, por tanto, temprano; esto es, más allá del habitual pico de inversión “preventiva” en infancia cuando se inician comportamientos anti-sociales en la adolescencia, es decir, como reacción más o menos abstracta a la desviación de determinados grupos.

Según la literatura inglesa (Parton, 2011: 857-8; entre otros), la enunciación más clara de este enfoque se realizó en el Libro Verde “*Every Child Matters*” de 2003, formalizado en buena medida en el contenido de la Ley de Infancia de 2004, que inicia una reforma de los servicios de infancia<sup>14</sup>. Tal giro no solo incluye un aumento

---

<sup>14</sup> Esta reorientación se implementa a través de otros programas sustantivos como el “*Looking After Children Project*” y de reformas de en los servicios de valoración de las necesidades de la infancia (sobre todo los llamados “sistemas de valoración comunes”) y de la organización administrativa de los servicios (“*Integrated Children's System*”), se entiende que más centrados en las necesidades infantiles.

relevante del gasto público en este ámbito, sino también una modificación del *ethos* y la *techné* de gobierno en la doble dirección que introdujimos arriba.

Por un lado, la “nueva gestión pública”, que el laborismo importa sobre todo del contexto empresarial y del sector público estadounidense, fomenta el desarrollo de los espacios locales de gestión y también insta a su coordinación con servicios y profesionales de otras disciplinas (trabajo social, salud, educación, administración local) pero que deben atender de manera conjunta los nuevos servicios, al menos, en el diseño ideal de los programas, conforme a las teorías emergentes de la *governance* (O’Brien, 2009: 321-5).

Por otro lado, entre 2003 y 2007, se desarrollan de manera muy notable instrumentos de valoración de necesidades para la población entre 0 y 3 años, con la intención de obtener un escenario más fiel de las necesidades de esta infancia temprana, así como de los efectos de las políticas de infancia a esta escala tan amplia (O’Brien, 2009: 322-5). Estas técnicas tienen un enfoque análogo a los instrumentos de valoración de riesgos pero más generales<sup>15</sup>. Aunque es evidente que tales programas no se apartan de las orientaciones workfaristas, ni de los esquemas evolutivos piagetistas en cuanto a la valoración de esas necesidades de la infancia, conviene destacar esta generalidad, que les permite funcionar, aunque con las conocidas limitaciones, como verdaderas políticas de prevención temprana y primaria, lo que contrasta con una tradición política de prevención mucho más limitada a las poblaciones de mayor riesgo ante el maltrato, con unas políticas más reactivas y centrada en los clientes habituales de la intervención social (Parton, 2011: 859-62). A este respecto, también es común el malestar por parte de muchos operadores sociales clásicos en el *welfare* acerca del desplazamiento de sus tareas hacia actividades que suelen considerar más abstractas, burocráticas, en tanto distintas de los saberes expertos que conforman su tradición profesional.

Pese a la consideración de estas innovaciones, existe mucho menos consenso en cuanto a la valoración y eficacia de dichas políticas. Distintos autores han considerado que el avance de los nuevos modos de gestión interdepartamental ha sido insuficiente, si bien muchas de estas cuestiones son todavía difíciles de medir. Desde una perspectiva más clásica de la eficacia, la mejora en muchos indicadores materiales ha sido considerable, sobre todo en los programas de alcance estatal, toda vez que su situación de partida era, en cualquier caso, muy deficitaria (O’Brien, 2009: 331-4, entre otros). Sin embargo, las valoraciones no son tan buenas respecto a ciertos programas especializados y con un alcance más local e inter-disciplinar, como los programas de salud mental infantil.

Por otro lado, también se advierte, en el último tramo de los 2000s, un viraje hacia políticas menos universalistas y con una actividad más centrada en los grupos y menores de alto riesgo, en programas de prevención más especializados y secundarios y en un relajamiento del primer impulso promocional y redistributivo de esas políticas.

---

<sup>15</sup> Estos sistemas de medición de riesgos individuales consideraban, de forma agregada, dos variables: el tipo de necesidad (vivienda, renta, estilo de vida, conducta, etc.) y la intensidad de esta necesidad, si bien, en general, la valoración era mixta, ya que combinaba el juicio de los operadores sociales, donde se incorporaban a la valoración condiciones externas, como la disponibilidad de recursos, de servicios concretos, etc. (Axford, 2010: 5-12).

Jane Lewis (2011: 71-4) ha analizado esta tendencia al hilo de la evolución de uno de los programas pioneros y centrales de las políticas de infancia laboristas: el “*Sure Start*”. El planteamiento inicial respondía al enfoque expuesto<sup>16</sup>. Por otra parte, el programa se implementaba en un contexto workfarista, en que, como sabemos (*vid. supra* caps. 6 y 7), los perfiles más comunitarios, integrales y centrados en la infancia contrastan con una orientación práctica muy ligada a la preparación para la mejora de resultados en la educación obligatoria y el favorecimiento de la activación parental (J. Lewis, 2011: 78-9). Es precisamente el énfasis en estos criterios el que lleva a una progresiva reorientación del programa desde 2002<sup>17</sup>, conforme a la que los objetivos de mejora de la empleabilidad de los padres en las familias con menores ingresos pasan a ser prioritarios (J. Lewis, 2011: 75, 83; Lister, 2006: 53-4). En un plano organizativo, se produce también un regreso a los *Children's Centres*, como instituciones básicas de los servicios de infancia, conforme al esquema asistencial más welfarista, con menos recursos y coordinado con las oficinas de empleo, como corresponde al *workfare*, en contraste con los primeros desarrollos de servicios de infancia, más disueltos en la comunidad y el “cuidado informal” (J. Lewis, 2011: 75-7).

Otro ejemplo claro de esta evolución en políticas de renta se aprecia respecto al programa de transferencia de rentas y de promoción del ahorro dirigido a las infancias de familias pobres desde 2005, en Inglaterra y Gales: el *Child Trust Fund*. El programa pretendía generar un fondo monetario que los menores procedentes de familias con bajos ingresos pudieran disfrutar a los 18 años y fomentar, así, una cultura coherente tanto financiera como conductual<sup>18</sup>. Como se ve, estas políticas incorporan un *ethos* financiarizador, no solo por su contenido más evidente, sino por la tendencia a desplazar el tratamiento de las necesidades de los menores desde la infancia más temprana y su situación presente hacia el futuro de su acceso al mundo adulto, en especial al mercado educativo o de trabajo<sup>19</sup>.

Sin embargo, lo que más nos interesa es aprovechar el giro que marcan estas dos políticas, de dimensiones muy distintas por otra parte, para articular una línea de discusión que entendemos central en las estrategias de gobierno de la infancia, en

---

<sup>16</sup> “*Sure Start* fue un programa de intervención temprana, con la intención de conjuntar un abanico de servicios, que incluían apoyo familiar, servicios de salud y apoyo a los/as niños/as con necesidades especiales, así como servicios generales de crianza y educación en áreas desaventajadas. La intención era 'invertir' en la infancia temprana” y asegurar unas buenas condiciones de acceso a la escuela para los menores de clases en riesgo social” (J. Lewis, 2011: 71-2). En la práctica, se trató de un programa de larga duración, durante unos 10 años de implementación, articulado localmente y sobre todo centrado en niños y niñas de 3 a 4 años.

<sup>17</sup> La discusión acerca de los motivos de este giro no está completa y supera los objetivos de este trabajo. En general, las evaluaciones oficiales ofrecían, desde 2005, resultados tímidos en la mejora de la situación de las familias con bajos ingresos y algo peores en las del nivel más bajo, tanto en Inglaterra y Gales, como en el contexto estadounidense del programa análogo *Head Start*. Sin embargo, J. Lewis (2011: 79-81) advierte de la dificultad de estas evaluaciones, en cuanto responden a un régimen de políticas de infancia anterior y no son sensibles a muchos de los cambios introducidos durante la primera época del programa, amén de que señale otras contra-evidencias.

<sup>18</sup> *Vid.* Finlayson (2008: 95-101) para ampliar el contenido e implicaciones de este programa.

<sup>19</sup> *Vid. supra* cap. 6 para una caracterización y contextualización más completa de estas políticas de *asset-based welfare* en el interior de la producción neoliberal de sociedad y el resurgimiento de un imaginario social vinculado a la tradición de la sociedad de propietarios.

cuanto al énfasis en una línea de gobierno más universalista o con dispositivos de previsión más abstractos y primarios o el impulso de una línea más especializada en la intervención sobre grupos en situación de alto y muy alto riesgo (Bennett, 2006: 122-4), en el entendido de que la inmensa mayoría de las familias tienen que afrontar determinados niveles de riesgo social (y de ahí, altos costes privados relativos a la crianza), siquiera éstos estén escasamente formalizados y permanezcan, en la gubernamentalidad de cada contexto político, como incertidumbres difusas y naturales<sup>20</sup>. A este respecto, el contexto inglés ofrece oportunidades de análisis muy útiles sobre la evolución de estas políticas de infancia<sup>21</sup>, especialmente para nuestro contexto de gasto social decreciente por la gestión de la crisis de deuda.

En el contexto estadounidense tampoco es posible distinguir una sola política de infancia y, en lo relativo a las políticas materiales o de crianza, observamos un *set* compuesto, al menos, por tres grandes líneas políticas<sup>22</sup>. El programa que más nos interesa es el *Care and Development Fund* (CCDF), que, aunque opera en un contexto bastante distinto, ha sido un programa pionero y con un crecimiento relevante desde 1996, amén de que se dirige a la compensación de los gastos de crianza de las familias con menores ingresos<sup>23</sup>. En fechas recientes, este programa ha encontrado dificultades de dotación presupuestaria y de alta variación entre los Estados, lo que finalmente ha reducido sus posibilidades redistributivas y lo ha alejado de ciertos rasgos que hemos destacado en el marco de las políticas laboristas, pese a lo que sigue resultando una política interesante por su volumen creciente desde 1996 y por su impacto sobre una proporción de población bastante alta, respecto a la que se busca socializar en cierta medida los costes de crianza, si bien dentro de un esquema workfarista<sup>24</sup>. Este descenso, durante los 2000s, en el apoyo presupuestario a las políticas de infancia y familia con un

---

<sup>20</sup> En este sentido, es ya clásico el esquema de Parton (2006: 987-8, entre otras versiones) en que establece una gradación entre las diferentes políticas de gestión del riesgo, que va de las políticas universales, a las políticas sobre grupos definidos (“*targeted groups*”) o de segundo nivel y las políticas más especializadas o de tercer nivel, como las de rehabilitación o reforma (K. Morris, 2008).

<sup>21</sup> Durante estos años se desarrollan también instrumentos de medición de riesgos y de necesidades que podríamos situar en un grado secundario en cuanto a su nivel de especialidad. Por ejemplo, el programa *Communities that Care* se amplía hacia la medición de estas necesidades de crianza en el plano de distintas comunidades, más que una medición individual. Para un contexto canadiense, McKeen (2007: 156-61) ha identificado una evolución similar de las políticas de infancia hacia el acento en la consideración e intervención sobre determinados grupos, no solo a partir de la incorporación de los esquemas de análisis de riesgo dirigidos hacia las familias que bordean la exclusión social, sino también por el peso que han adquirido en estos esquemas las cuestiones relativas a estilos de vida y de parentalidad, que tienen así un fuerte efecto individualizador.

<sup>22</sup> Vid. Palley (2011: 1160 y ss). Una política cercana al *Sure Start* inglés es el *Head Start*, que opera desde el escenario de la “guerra a la pobreza” en 1965, pero que abarca a una población mucho más limitada de niños y niñas de 3 a 5 años y en situación de pobreza, sobre todo familias sin empleo. Aunque, como se ve, el perfil es más restringido que el programa *Sure Start* inglés, en 2008, incluía a un millón de niños y tenía un presupuesto de 6,8 mil millones de dólares (Johnson, 2011: 1073).

<sup>23</sup> Se consideran dentro del programa las familias con ingresos por debajo del 85% del salario medio de cada Estado, que, además, se calcula tienen que dedicar una media el 30% de sus ingresos a gasto de crianza (Johnson, 2011: 1072 y ss).

<sup>24</sup> Vid. Palley (2011: 1160-2). En una línea similar, con un perfil bastante universalista, se estableció un programa previo a la primera escolarización, que se sustancia en servicios de crianza para hogares de un amplio abanico de ingresos y que incluía en 2009 a 1,2 millones de niños y un presupuesto de 5 mil millones de dólares (Johnson, 2011: 1073).

cierto perfil redistributivo, incluidas las políticas educativas, ha sido muy valorado por la literatura (Finn, 2010: 249, entre las referencias más recientes) y se contrapone a la tendencia en Europa durante esa década.

Por nuestra parte y en comparación con estas innovaciones, el contexto sureuropeo parece haber orientado con mayor claridad sus políticas de infancia hacia la activación de los padres (*vid. supra* cap. 7), dado que su empleabilidad (sobre todo de las madres) ha conjugado los objetivos de crecimiento económico entre 1996 y 2007, con una fuerte caracterización como factor preventivo de los riesgos en la civilización de la infancia. También en el capítulo anterior, vimos cómo este espacio estrella de las políticas de crianza en la infancia temprana había tenido un desarrollo muy escaso en España, siquiera compensado con un aumento de la inversión en el periodo 2004-2010 (Flaquer y Oliver, 2004: 75-8; Flaquer, 2004a: 42-7; Brullet, 2008: 28-30; Aguilar, 2009: 188; Salido, 2009: 292).

Otra particularidad de estas políticas de crianza en España, que también favorece esta orientación hacia la activación, es el desarrollo de políticas de gasto fiscal en familia e infancia<sup>25</sup> y las prestaciones monetarias ligadas al sistema de Seguridad Social, que conforman el grueso de las políticas de infancia<sup>26</sup>. Por otra parte, conserva un contenido más redistributivo, aunque con una configuración y extensión típica de las políticas asistenciales, la prestación de 426€ en 2011 (80% del IPREM) para las personas desempleadas con hijos a cargo sin otra prestación contributiva y con bajos ingresos, que se ha convertido en una de las piezas clave del gobierno social en la actual crisis. En lo que respecta, en general, al contexto español, la baja eficacia redistributiva de estas políticas, sobre todo en el contexto de retracción del gasto público que se ha erigido en estrategia principal de gestión de la crisis, afecta a la eficacia del programa de la CDN (UNICEF, 2011: 8, 15; Gaitán, 2011: 19; Picontó, 2009: 68-80).

De vuelta a la generalidad de estas políticas, que han modificado durante la última década las estrategias materiales para la civilización de la infancia, en el capítulo anterior, ya vimos los principales límites, que sintetizamos en dos aquí. En primer lugar, frente a un nuevo enfoque centrado en la infancia, muchas de estas políticas tienden a instrumentalizarla (así como a sus familias) orientando su presente hacia las necesidades productivas futuras de la “economía nacional”<sup>27</sup>. En segundo lugar, vimos que la clave para que estas políticas fueran, además de funcionales a estas necesidades productivas, eficaces en el apoyo a las familias y la infancia, era la incorporación y el peso de mecanismos redistributivos. Sin embargo, en los diferentes contextos, hemos visto

---

<sup>25</sup> El efecto combinado del mínimo exento para quienes tienen a cargo menores de 25 años sin ingresos y la prestación – deducción por maternidad para trabajadores a tiempo completo con algún hijo menor de 3 años a cargo superaría la cuantía de cualquier otra política familiar en España (Cantó, 2011: 33-7).

<sup>26</sup> A este respecto, podemos distinguir entre pensiones, contributivas y no, como la transferencia de 2.500€ por hijo, vigente desde 2007 hasta enero de 2011, otras prestaciones no condicionadas y las desarrolladas por las CC.AA., que, con muchas variaciones, suponen el 2% del gasto en familia e infancia en todo el Estado (Cantó, 2011: 33-7). Y, por otro lado, los incrementos en la prestación por desempleo para quienes tienen hijos a cargo.

<sup>27</sup> *Vid.* Rose (1990). Lister (2006: 56-7, 60-1; 2005) ha analizado esta tensión en el interior de los discursos y estrategias centrados en los derechos de la infancia.

cómo existían carencias relevantes a este respecto<sup>28</sup>, que se han agudizado con las estrategias de desinversión social extendidas en UE y EE.UU. desde 2010.

### 1.2.3. Políticas de participación

Uno de los aportes más interesantes de los *childhood studies* ha sido identificar y precisar la capacidad de agencia infantil que los discursos liberacionistas habían intuido durante los 1960s y 1970s, bajo la sombra del dominio adulto. Respecto a los procesos de civilización de la infancia, esta agencia permite pensar en una mayor capacidad de resistencia, negociación y creación por parte de los menores respecto a unas tecnologías de integración y civilización que los moldearan como una masa pasiva<sup>29</sup>. En el capítulo anterior, identificamos algunos de estos espacios de producción infantil, respecto a la vida familiar (Ridge y Miller, 2011, entre otros) o los circuitos de producción, valorización y consumo (Schor, 2006; Wintersberger, 2006).

En lo que se refiere a la conceptualización de la infancia, esta capacidad de agencia y participación resulta muy interesante porque permite superar muchas limitaciones conceptuales por las que ya han pasado otras minorías sociales, como una visión de la infancia dentro de rasgos de absoluta ingenuidad y vulnerabilidad (Lister, 2005: 8-10; Rosier, 2009: 258-60), siempre oscilante entre los extremos de máxima necesidad y de prevención temprana ante su peligrosidad (Bühler-Niederberger, 2009: 399-402), para destacar el rápido desarrollo de sus nociones políticas, normativas y sociales (Van Deth, 2011: 149-57) y sus posibilidades de movilización, de la opinión pública y la comunidad, sobre todo por parte de los adolescentes (Finn, 2010: 251).

Desde un enfoque genealógico, sabemos que la consideración de la infancia en términos políticos ha sido creciente desde el siglo XIX, aunque disolviendo su condición ciudadana y política dentro del plano familiar y proyectando el sentido de su gobierno sobre un horizonte biopolítico, estructurado para el incremento de las fuerzas nacionales (Rose, 1999: 123-8). Esta dinámica ambivalente de progresivo reconocimiento y centralidad política, pero también de incrementos en la intervención, la disciplina, el control y la producción en este ámbito alcanza un nuevo punto de claridad a partir de la Convención de Derechos del Niño de 1989 que, a efectos normativos y con plena afectación a los poderes públicos (y no solo de unidades

---

<sup>28</sup> En general, se ha visto que la distribución del gasto atendía peor a las capas en peor situación, dentro del conjunto de las familias con pocos ingresos o ingresos medios. En el caso de EE.UU. *vid.* Johnson (2011: 1072 y ss). En el contexto europeo y respecto a determinadas minorías que no entran en los discursos de inversiones en la productividad futura, como discapacitados, niños con problemas de conducta o minorías étnicas, como el caso de los MENAs en España (CDN, 2010: 12-3), *vid.* Lister (2006: 59). En el caso español, las políticas fiscales tienen un efecto similar, ya que, aunque movilizan buena parte del gasto en este ámbito, no favorecen proporcionalmente a los estratos de renta más bajos, que tiene menos obligaciones tributarias que ver relajadas. Cantó (2011: 42-3) ha mostrado esto en un análisis por quintiles de renta.

<sup>29</sup> Resulta un espacio de inspiración muy útil, a este respecto, el modo en que los discursos feministas y las *queer theories* han analizado las posibilidades de negociación y auto-producción de identidad en contextos de una intensa y extensa normatividad sexuada.

familiares y redes filantrópicas), supondría un reconocimiento bastante extenso de la condición ciudadana de la infancia<sup>30</sup>.

Los límites de este reconocimiento no son desconocidos, en cuanto a los clásicos efectos de exclusión sobre las minorías que provoca una consideración demasiado abstracta de la ciudadanía y de la participación, que aparece vinculada, así, a las características de la mayoría social. En este sentido, también es bien conocida la necesidad de declinar y flexibilizar estas nociones políticas para hacerlas accesibles, en la práctica, a la realidad de las condiciones de agencia infantil (Van Bueren, 2011: 34-6). Son precisamente las acciones dirigidas a fomentar esta *encarnación política* de la infancia, más que de reconocimiento normativo, las más escasas (Wintersberger, 1994: 84).

Estas *políticas de participación* son necesarias para que los derechos de la Convención sean efectivos, en la medida en que la participación no puede sustanciarse solo en un plano familiar y en procesos judiciales, que es el punto hasta el que se ha desarrollado el derecho a ser oído, sino que debe adquirir una dimensión, digamos con los clásicos, pública (CDN, 2010: 6). Además de que, algunos estudios empíricos sobre participación de la infancia (van Deth, 2011: 147 y ss) muestran cómo se produce, ya en edades muy tempranas, una diferenciación clara en el desarrollo de las concepciones políticas según criterios de clase, género, pertenencia étnica y segregación residencial, que convendría remover para limitar los efectos de la reproducción intergeneracional de las desigualdades.

Con este objetivo, se han propuesto diversas líneas de actuación política. En primer lugar, el avance en indicadores, encuestas y discursos en torno a la situación de la infancia, a sus necesidades y opiniones podría mejorar la eficacia de estos derechos de participación<sup>31</sup>. En segundo lugar, son numerosas las propuestas de políticas urbanísticas que reconozcan la especificidad infantil y que mejoren un acceso al espacio urbano público que es fundamental para la participación efectiva (McKendric, 2009: 238, 250-3) y que se ha visto muy disminuido con las transformaciones de las ciudades en las últimas décadas (Lister, 2005: 9).

Sin embargo, las políticas que más se han desarrollado han sido las que incorporan estas nociones de ciudadanía y participación al ámbito de la educación (van Bueren, 2011: 33), a través de asignaturas específicas o de contenidos transversales, como también había recomendado el Consejo de Europa en 2010. Aunque estas políticas han sido contestadas por su contenido desde sectores conservadores, no es difícil ver sus mayores posibilidades de inserción en marcos institucionales muy estables, como el sistema educativo, y su compatibilidad con las tendencias a intensificar, en este medio, las tecnologías de producción de subjetividad más activa y

---

<sup>30</sup> Aparte de la amplia recepción del derecho general a ser oído, la Convención reconoce la libertad de opinión (art. 12), de expresión (art. 13), de asociación (art. 15), a recibir una educación adecuada (art. 17), como una pre-condición de esa participación, que incluye la divulgación de estos derechos (art. 42).

<sup>31</sup> Vid. las propuestas de la OCDE (2011: 47) sobre encuestas de satisfacción de la infancia para conocer su situación subjetiva y vías de participación. También las propuestas que recogen Bradshaw otros (2011: 548-9), en este mismo ámbito.

responsable (Simons, 2008: 403; Hall, 2007; Vaughan, 2000) y de sociedad – ciudadanía (*vid. supra* cap. 6 y en este mismo capítulo).

De este análisis podemos extraer tres conclusiones iniciales acerca del peso de la participación de la infancia en las estrategias para su gobierno. En primer lugar, es evidente que, como ocurre con otras minorías, la participación de la infancia no puede abstraerse de sus condiciones materiales de existencia, fuera de las que sería un puro mito, sino que solo se sustancia en el marco de aquéllas (Lister, 2005: 8-10), por lo que las políticas de promoción del bienestar de la infancia son centrales en su reconocimiento político y social<sup>32</sup>.

En segundo lugar, y como vimos arriba con el nuevo marco de derechos de la infancia establecido por la CDN de 1989, en el contexto de la gobernabilidad social neoliberal, la extensión de la ciudadanía infantil incorpora a los menores a un marco de positividad y de producción que, en los últimos tiempos, se ha desarrollado de manera muy intensa por la vía de las responsabilidades (*vid. infra* cap. 9); y que, encuentra, así, un reflejo en el ámbito de la participación.

Por último, y como veremos a propósito de los derechos, el reconocimiento de la ciudadanía y la participación siempre tiene el riesgo de consolidar, en una dimensión normativa y objeto de políticas públicas, una determinada visión del sujeto infantil, que determine de forma poco singular la participación (*vid. supra* cap. 5), como se ha indicado respecto a los efectos de normalización a través de la introducción de estos contenidos en el sistema educativo.

## 2. Aproximación al gobierno de la infancia a través de la educación

En el objetivo de analizar los dispositivos extra-familiares de civilización de la infancia, participantes de lo que la sociología suele denominar “instituciones secundarias” en el gobierno de la infancia, es turno ahora del ámbito educativo.

En el esquema moderno de civilización de la infancia estaba implícita una cierta distribución de tareas, que atribuía a la familia la socialización primaria, la más temprana y centrada en las dimensiones conductuales, morales y emocionales, mientras que la educación y otras instituciones formales desarrollaban una formación posterior y más técnica, que completaba aquello que la familia no alcanzaba o corregía ciertas influencias. En determinados supuestos, otras instituciones formales, como las de protección y reforma de la infancia, de manera más o menos diferenciada, suplían y reconducían las carencias en la civilización familiar y aun escolar. Sin embargo y aunque este escenario mantiene alguna utilidad, quisiéramos analizar, dentro de esos regímenes especiales de educación, protección y reforma, unas estrategias de gobierno en que los planos formales – institucionales y los informales – familiares se

---

<sup>32</sup> *Vid.* Villagrasa (2007: 50 y ss) para los efectos excluyentes sobre la participación de las situaciones de privación, en un contexto español.



interpenetran y se dan relevos, de modo que la participación del plano familiar es cada vez más relevante y más exigida en el éxito de las actividades educativas, protectoras y reformadoras, a la vez que no se han distendido los lazos que ligan la evolución en estos entramados institucionales a la posición familiar.

En este apartado, se analizarán los discursos y las prácticas organizadas, a veces en políticas públicas, a veces en opciones minoritarias de militancia pedagógica, para la sujeción y subjetivación de una infancia normalizada más allá de la familia. Es evidente que la cuestión desborda los límites de las instituciones y políticas educativas y de protección. También, que abordar ambos espacios de gobierno con la exhaustividad necesaria supera las posibilidades de este trabajo, pero que ambos, al ser los ámbitos más formalizados y extensos en la civilización extra-familiar de la infancia (amén del sistema de reforma) requieren un análisis detenido, no tanto en términos internos (sobre los que otros trabajos son más pertinentes), sino sobre todo en lo que tienen de relevante para el gobierno de la infancia. En particular, realizaremos una genealogía de la formación de las estrategias modernas de educación, dentro del marco analítico foucaultiano (*vid. supra* primera parte), que, a su vez, nos permita abordar, en un segundo apartado, su evolución reciente en el contexto de la gobernabilidad social contemporánea (*vid. supra* caps. 6 y 7).

## 2.1. La educación moderna

Por una parte, las referencias a dinámicas educativas anteriores parece posponer el análisis del presente pero ofrece una base a la crítica contemporánea, que además evita el apoyo sobre unos orígenes mitificados que mirar con nostalgia (Dubet, 2008: 55-7). Como expusimos (*vid. supra* caps. 3, 6 y 7), la delimitación de ciertos problemas de seguridad, asociados a las carencias en la fijación familiar, fue un motor muy relevante en la emergencia de aquel plano desde el siglo XIX<sup>33</sup>. Habitualmente hemos distinguido, en el abordaje de estos asuntos, sus dimensiones negativas y positivas, aun conscientes de que operan y tienen que pensarse con un grado de combinación muy alto.

En la vertiente negativa, éstos pueden agruparse bajo la rúbrica de la defensa social y, sobre todo a partir del siglo XIX, bajo la de la llamada cuestión social, referentes al pauperismo y a las condiciones de vida urbana de las masas obreras y de otros muchos grupos no – proletarizados, principalmente por sus continuas resistencias respecto al modelo productivo liberal y la recurrencia de determinados acontecimientos interruptores del nuevo orden burgués<sup>34</sup>.

---

<sup>33</sup> *Vid.* Hunter (1998: 59-89), para una exposición de este proceso de gubernamentalización más circunscrito a las instituciones escolares.

<sup>34</sup> *Vid. supra* cap. 3. En los discursos de los reformadores sociales, estas cuestiones tienen una formulación análoga, muy centrada en la infancia, aunque con declinaciones nacionales relevantes. Varela (1994: 187-8) muestra el énfasis que los reformadores españoles ponían en estos acontecimientos, sobre todo a partir de las revueltas europeas de los años 1850s y la extensión de las formaciones socialistas y comunistas. Así como, después, para el impacto del Sexenio Revolucionario español (1868-1874) y desde luego, la Comuna de París (1870). *Vid.* Querrien (1994), sobre todo a este último respecto. Otros autores,

En este contexto, la progresiva extensión de un sistema público de educación contaría con no pocos inconvenientes y oposiciones<sup>35</sup>, pero se aceptaría como una reforma necesaria, ante los efectos que causaría la evolución de las capas no abarcadas, de otro modo, por estos dispositivos (Hunter, 1998: 95-9; Walkerdine, 1995: 97-8). Masschelein y Simons (2005: 118) han encuadrado el tratamiento de los “dispositivos” educativos en la estela de los estudios foucaultianos: “Más que entender la escuela en relación (de éxito o fracaso) con la realización de un principio, queremos comprenderla, con Hunter, en términos de un dispositivo. Esto implica que la escuela moderna está compuesta por un número de elementos (técnicas, instrumentos, formas de conocimiento) con su historia específica y que han sido ensamblados de modo que constituyen un conjunto más o menos estable al que se refiere la noción de 'sistema educativo'. La estabilidad de ese conjunto o entidad se debe a su articulación con carácter estratégico, por ejemplo al aparecer como una solución estratégica a un conjunto de problemas presentados de este modo en la sociedad. Con Foucault, denominamos a este conjunto estratégico 'dispositivo', dotado de una estrategia o una 'intencionalidad no subjetiva'. En ese sentido, podemos hablar del ensamblaje históricamente contingente del dispositivo educativo”, donde los distintos elementos (estudiantes, profesores, arquitecturas, temarios, ejercicios, etc.) se producen en el interior de ese haz de relaciones de poder.

Desde una perspectiva positiva, también vimos que, en el siglo XIX, la cuestión de la seguridad no se ciñe a los desórdenes de las clases peligrosas sino se extiende a las carencias en la positivación y proletarización de las fuerzas productivas del Estado, físicas y morales. Insuficiencia de la civilización familiar, de su capacidad de transmisión moral y de conocimiento técnico (Ariés, 1987: 374-5). Insuficiencia después de las instituciones religiosas para una actividad de subjetivación coherente, no solo con la moralización de la infancia, sino también con la razón de Estado<sup>36</sup>. Y en último término, insuficiencia de las estrategias estrictas de *laissez-faire*, lo que exige un *ethos* de gobierno más intervencionista en la formación del llamado ‘Estado pedagógico’<sup>37</sup> y la progresiva universalización de la educación (Rose, 2007: 76-7).

Recordamos que esta caracterización adelanta la solución de las grandes campañas biopolíticas de higienización, moralización, escolarización y reforma que se

---

como Popkewitz (2009: 74-6), han estudiado el vínculo entre los discursos de defensa social y la formación del contenido curricular de las primeras enseñanzas públicas en Estados Unidos.

<sup>35</sup> Vid. *supra* cap. 3, para una caracterización general de estos inconvenientes que pasan, de un lado, por el rechazo de un gasto público de este orden en las racionalidades de gobierno liberales, y por otro lado, se refieren al rechazo de estos dispositivos de civilización por parte de los distintos grupos: las familias obreras, por sus costes directos o de oportunidad y el debilitamiento de su autonomía (Donzelot, 1998: 79); las clases altas, además, por un peligro de “contaminación” física y moral; amén de otros conflictos con instituciones, como las religiosas en el caso francés (Donzelot, 1998: 75-6). También, *vid.* M. Dean (2003: 136), sobre estos problemas de “contagio”.

<sup>36</sup> Varela (1994: 173-8) refiere, para el caso español, el conflicto entre una racionalidad gubernativa incipiente y el peso excesivo de los sentimientos e instituciones religiosas de civilización en detrimento de un sentimiento nacional, coherente con el objetivo de maximización equilibrada de las fuerzas del Estado.

<sup>37</sup> Vid. Hunter (1998: 70-5), sobre esta gubernamentalización a través del pensamiento reformista del cameralista inglés Kay-Shuttleworth, en el XIX. También, Hunter (1998: 105-6) y Querrien (1994), sobre la difusión de otros planteamientos educativos gubernamentales por Europa en el XIX.

articulan sobre la infancia y la familia a lo largo del siglo XIX: aseguramiento de sus fuerzas físicas (Querrien, 1994: 136-41), a través de consejos físicos, reglas de higiene, de buena alimentación en la familia y la escuela. Aseguramiento también de la salud sexual de la nación mediante la conducción de los comportamientos hacia la reproducción y de una división sexual fuerte que sujete a las niñas en una identidad maternal. Por supuesto, aseguramiento de las fuerzas morales, tanto a través de la moralización de la familia (*vid. supra* cap. 3), como de la moralización de los contenidos escolares, en un marcado proceso de diferenciación entre el plano escolar y el familiar, desde finales del XVIII y sobre todo en el siglo XIX (Ariés, 1987: 374-5). Por último se establece una fuerte necesidad gubernativa de incrementar las fuerzas mentales de la población, lo que incluye una problematización de la inteligencia de las clases populares y de las tecnologías de saber orientadas a su medición, cálculo y potenciación<sup>38</sup>.

A su vez, no conviene olvidar que este proceso de formación de los distintos dispositivos modernos de civilización de la infancia, dentro y fuera de su familia, tiene elementos particulares en los distintos contextos estatales<sup>39</sup> y una cantidad de resistencias, rupturas y desdoblamientos<sup>40</sup>, que lo alejan de la visión de un proceso universal de racionalización necesaria.

Esto describe, *grosso modo*, el proceso de emergencia de los discursos de civilización extra-familiar de la infancia en la modernidad (Hunter, 1998: 59-89) y su gubernamentalización, en cuanto al paso desde prácticas de aprendizaje (Ariés, 1987: 317-9, 396-400, *vid. supra* cap. 7) y una organización pastoral dispersa, a una estructuración dentro del marco moderno de gobierno (Masschelein, 2005: 122). Sin embargo, nos interesa concretar este proceso a partir de cuatro grandes dominios prácticos: las disciplinas escolares, la objetivación de determinadas categorías de gobierno y las prácticas de sujeción en este ámbito, así como la formación de las prácticas pedagógicas modernas. Estos dominios son fundamentales en el proceso de gubernamentalización de las prácticas de civilización, sobre todo en lo que respecta a la formación de una infancia normalizada y a la seguridad general del sistema.

Una línea muy clara de gubernamentalización a través de las prácticas educativas ha sido su influencia en la objetivación y configuración de categorías sociales. Como vimos en el capítulo segundo, la especificación de ciertas categorías sociales es imprescindible para el desarrollo de un gobierno al nivel de la población; junto a un

---

<sup>38</sup> *Vid.* sobre todo, Rose (1985). También, Walkerdine (1995: 99-100) para este proceso respecto a la inteligencia de las clases obreras en la práctica socialista de Robert Owen, como precedente de su generalización posterior. Asimismo, Querrien (1994: 138-40)

<sup>39</sup> *Vid.* Querrien (1994: 81-103), para el caso francés y las dificultades de implantación de la escolaridad obligatoria en su contexto de centralización parisina. Donald (1995: 21 y ss) y Walkerdine (1995), para el caso inglés, durante el siglo XIX. Varela (1994), para el español. Popkewitz (2009), para el contexto de EE.UU. En todos ellos, se puede apreciar la existencia de un consenso basal, relativo a la necesidad de un espacio de civilización de la infancia, difiriendo las polémicas en cuanto al medio más adecuado para ello (Varela y Álvarez-Uría, 1991d: 198-204).

<sup>40</sup> Querrien (1994: 125 y ss) refiere distintas dificultades de integración de las infancias obreras y sus familias en la racionalidad de la escolaridad obligatoria.

trabajo de individualización en el que, como veremos, los regímenes de prácticas educativas tienen mucho que decir. Por tanto, gobierno de la población a partir de un doble movimiento de individualización y de inscripción de ciertos individuos en categorías sociales. La sujeción y la civilización no son, así, prácticas que abarquen individuos aislados sino, de manera creciente desde la modernidad, prácticas que se realizan en el interior de (y que conforman) ciertas categorías sociales como espacios fundamentales para la formación de la identidad, de las expectativas de conducta, etc.

Como veremos a propósito de las pedagogías modernas, durante el siglo XIX, se formula todo un saber experimental de tipo médico, psicológico y pedagógico sobre el niño, que es capaz de definir, a partir del grado de ajuste entre las capacidades esperadas y las adquiridas por el niño en cada edad, distintas categorías de infancia e inscribir a niños concretos, especificados como casos, en su categoría correspondiente (Walkerdine, 1995: 90-1; Rose, 1985).

Este conjunto de saberes permite concretar, en el ámbito de la educación, la distribución de las categorías y los sujetos, conforme a dispositivos de normalización, donde la adecuación depende de la distancia respecto a la norma propia de cada edad, configurada a partir de la misma población. La mirada pedagógica actualiza, en este sentido, un tipo de producción y aplicación normativa que, con Ewald, analizamos en el capítulo tercero como un “derecho centrado en lo social”, siendo aquí la fuente normativa la propia población educada, a veces considerada en su totalidad, a veces fragmentada en sub-grupos con necesidades y procesos de normalización especiales (Masschelein, 2005: 120-1). También pueden verse allí las ventajas de estabilidad y ejercicio naturalista y aceptado del poder que este enfoque relativamente inmanente supone, a la vez que las dificultades de identificar los criterios trascendentes y el *telos* de estos dispositivos, así como su capacidad de reforma y de introducción de transformaciones sociales, cuando la homeostasis es el único criterio de validación del saber y la acción de gobierno.

En el interior de las sociedades disciplinarias, esta objetivación categorial permitía enfrentar el problema de la desviación, a través de la segregación de los grupos en que se identificaba la fuente de tal desviación. Segregación de los desviados y separación de las minorías (Deleuze, 1997), para conservar la productividad de la norma. Pero sin identificar esta segregación con una pura expulsión al exterior de ‘lo social’ como correspondía al poder soberano. La desviación y su tratamiento segregativo tienen resultados de exclusión pero operan también por una fuerte inclusión en los discursos, las problematizaciones y la práctica de las instituciones disciplinarias. Como Foucault (Foucault, 1999j: 45, entre muchas) muestra, se trata de un particular juego de inclusión y de exclusión, es decir, de lo que está apartado aun estando dentro.

En este ámbito del *saber-poder*, conviene notar también que el movimiento de individualización – categorización es un movimiento de doble dirección, ya que no se trata solo de inscribir disciplinariamente a un caso individualizado en unas determinadas categorías sociales, especificadas en apoyo de y para tal fin, sino que la posibilidad misma de individualización, en este caso del sujeto a civilizar, pasa por la puesta en

referencia de cada persona con los distintos parámetros demográficos o médicos que permiten configurar las distintas categorías en juego<sup>41</sup>.

El segundo aspecto de esta gubernamentalización a través de la educación es su efecto de sujeción. Incidimos aquí en la importancia de las tecnologías del yo (*vid. supra* cap. 5) en los dispositivos de civilización de la infancia. Es quizá, en las instituciones extra-familiares, donde tales tecnologías han encontrado un grado de formalización y funcionalización mayores<sup>42</sup>. Existe todo un dominio de saber correspondiente a estas relaciones de sujeción y subjetivación, tanto en espacios educativos como de tutela o protección, donde se han formulado las prácticas de conocimiento de sí para un progresivo auto-gobierno: consejos prácticos, actividad de escucha, silencio, escritura, actitudes físicas, ejercicios memorísticos, gestión de la relación grupal, ejercicios de auto-examen y de evaluación, de confesión y vigilancia, etc.<sup>43</sup>.

Es evidente que la función y la presencia de estas técnicas han sufrido mutaciones de todo orden, que exigen tratamientos históricos más precisos, pero el sentido de estas alusiones aquí es notar su importancia en las estrategias de civilización, en cuanto a su capacidad para hacer emerger un sujeto y para orientarlo y reorientarlo hacia el gobierno de sí o hacia determinados objetivos del gobierno de los otros. Desde esta perspectiva, tales técnicas superan su descripción habitual como tecnologías individuales (aunque se apliquen sobre y para la constitución de un individuo) para considerarse por completo como tecnologías sociales en su dimensión política (Hunter, 1996: 155-63).

Sin embargo, la realización de estas estrategias de gobierno visiblemente abstractas exige la formación de regímenes de prácticas muy concretos. En un análisis de estas prácticas, no podemos evitar la alusión a su genealogía disciplinaria. En el capítulo anterior, ya introdujimos la relevancia de las disciplinas escolares, *lato sensu*, en la especificación de la infancia, a la vez que, a lo largo de la primera parte, tuvimos ocasión de precisar el alcance analítico de la noción foucaultiana de “disciplinas”<sup>44</sup>.

---

<sup>41</sup> *Vid.* Foucault (2001, 2003), para profundizar en esta noción respecto a los que se configuraron como fenómenos sustractivos de las fuerzas productivas (deficiencias mentales, anomalías, debilidades, el gran asunto de la degeneración, etc.). Puede particularizarse, para el contexto inglés, este planteamiento general en el ejemplo de Donald (1995: 38 y ss): en el contexto de fracaso del Estado policía para movilizar todas las “fuerzas perdidas” y reducir la peligrosidad social, en la segunda mitad del siglo XIX, emerge el ideal discursivo de la organización de una pluralidad de instituciones educativas especializadas y ajustadas a los tipos de niños, a sus capacidades y a sus limitaciones. *Vid.* Fendler (2000: 66-7) y Baker (2000), para algunos rasgos particulares de estos procesos en el sistema educativo estadounidense.

<sup>42</sup> Hunter (1998: 61-4, 82-4) describe el desarrollo, durante los siglos XVII y XVIII, de estas tecnologías del yo en las instituciones educativas, privilegiando la labor de las órdenes religiosas sobre el Estado.

<sup>43</sup> *Vid.* Michel Foucault (2005: 221, 227-8, 319-29, 332, 335-7, 375, 397-406, 407-11, entre otros), para una profundización en la práctica, sentido, conflictos y formación histórica de estas técnicas. También, Elias (1987: 32, 38), respecto a su problema afín del *homo clausus*, durante el proceso de modernización de las prácticas sociales.

<sup>44</sup> *Vid.* entre otros, Foucault (1978, 1980, 1988, 1990a, 1990e, 1999g, 2001). Para una atención más directa al ámbito escolar, *vid.* Ball (1997a) y, en una concepción amplia de la noción de prácticas disciplinarias, Gore (2000: 231 y ss). Aunque existan compatibilidades útiles, conviene precisar que las referencias a las disciplinas escolares en Ariés pone en juego una noción algo distinta a la foucaultiana.

Por tanto y aun antes del periodo de los ‘grandes encierros’, como periodo central en los estudios foucaultianos sobre las disciplinas modernas, desde el siglo XVII, se produce una fuerte expansión de las disciplinas en las instituciones educativas, que marca un cambio relevante respecto a los siglos anteriores pero también en el tratamiento diferencial de la infancia respecto a otras edades y al ámbito familiar<sup>45</sup>.

A este respecto, la cantidad de tecnologías e innovaciones que podríamos señalar es muy alta: voluntad de disolver las cuadrillas de estudiantes de distintas edades, que proliferaban en las ciudades de estudios (Ariés, 1987: 328-45); mayor jerarquización y vigilancia de la vida de las instituciones escolares con alumnos externos (Ariés, 1987: 229-35) y también, a lo largo del XVII y XVIII, de los internados, en expansión<sup>46</sup>; introducción de técnicas de espacialización y separación de los niños, por edades y grupos, respecto a la comunidad, a otros compañeros (Foucault, 2001: 208-9) e incluso a sus familias (Ariés, 1987: 372, 439); proliferación de los exámenes como técnicas de positivación y funcionalización de las vigilancias hacia todas las manifestaciones de la vida (Foucault, 1978, 2001: 183-4), donde lo fundamental no es tanto el contenido de ‘lo adecuado’ como los ejercicios de interiorización de un marco de normalidad, para los que el examen constituye un punto de apoyo; así como los cambios en el contenido y racionalidad de los castigos escolares (*vid. supra* cap. 7).

Ya en la modernidad, la configuración más organizada de un método disciplinario en la educación se observa en el método de *enseñanza mutua*, donde funciona la división fabril y militar del trabajo, la maximización de las disciplinas, la saturación del movimiento y tiempo de los cuerpos, así como una jerarquía progresiva entre los alumnos de distintas edades hasta la cúspide del profesor, que permitía que un solo maestro se ocupara de una gran cantidad de alumnos conforme a estas delegaciones, que dan nombre al método<sup>47</sup>.

Sin embargo, estos métodos disciplinarios, incluso en las formulaciones que sobrevivieron en el interior del liberalismo, bloqueaban el objetivo de la constitución del niño como sujeto capaz de gobierno de sí: pese a la dicción de los reformadores liberales, la consideración de la diferencia como desviación y su represión es un listón demasiado alto para superar una heteronomía en la acción civilizatoria<sup>48</sup>. Especialistas como Walkerdine (1995: 96-7, 101) han situado aquí el fracaso regulativo del método de enseñanza mutua y la emergencia de un proceso de división – especialización capilar, en clases, dentro de un método de *enseñanza simultánea*, como analizaremos a continuación.

---

Sobre todo nos interesa ver que las disciplinas a que se refiere Ariés subrayan sus dimensiones negativas y de mantenimiento del orden, mientras que en Foucault lo decisivo es su impacto productivo y su consecuente funcionalidad a la producción.

<sup>45</sup> Vid. Ariés (1987: 439, 328-45, 367-71, 416-33). También Donald (1995: 43-55), para esta expansión disciplinaria en las instituciones educativas inglesas.

<sup>46</sup> Vid. Foucault (2001: 179) respecto a la comunicación entre las instituciones y reglas del seminario y las de enseñanza secundaria. También, Ariés (1987: 367-71).

<sup>47</sup> Vid. Querrien (1994: 58-61) y Varela (1994a: 182-4; 1991: 229-44) para una genealogía de estas disciplinas, con apuntes importantes respecto al contexto español.

<sup>48</sup> Como indica Campoy (2006: 378), desde un planteamiento cercano a los derechos de la infancia: “se intenta formar una voluntad independiente desde su misma anulación”.

Aunque las prácticas educativas se vayan desplazando hacia el auto-gobierno, el efecto de las disciplinas, siempre que se las considere en un sentido amplio respecto a las primeras formulaciones foucaultianas, es imprescindible para comprender la puesta en marcha de estrategias de normalización, clasificación, distribución, exclusión e individualización; con una relevancia que es además creciente, en el sentido más típico de las disciplinas, conforme las prácticas se refieren a grupos, sujetos y sistemas situados en las capas límite o exteriores de los parámetros de normalidad.

En la práctica y conforme a este esquema, hay al menos tres conjuntos de tecnologías disciplinarias que se actualizan hoy en la educación: en primer lugar, las actividades de medición física e intelectual (Donald, 1995: 46), que han permitido la configuración de los grupos poblacionales y las gradaciones educativas. En segundo lugar, el panopticismo como método de gestión desigual y asimétrica de las visibilidades en la educación, no solo en el interior del aula, sino en la expansión de los sistemas de bases de datos y de gestión actuarial. Y por último, las técnicas de confesión, en cuanto a la pluralidad de métodos instados y dirigidos en ciertos puntos de producción de una verdad de sí, de una biografía y una identidad estable y coherente de cada niño/a (Ruffolo, 2009: 292-4).

En términos generales, desde el XIX, se vive un proceso sostenido de liberalización y difusión de las tecnologías pastorales en la educación (Hunter, 1998: 106-14). Para nosotros, el rastreo de las tecnologías pastorales es interesante (Masschelein, 2005: 120; *vid. supra* cap. 3), pero nos centraremos en la liberalización, en cuanto gubernamentalización del ejercicio del poder en este ámbito.

En primer lugar, estas pedagogías, que comienzan a desarrollarse en la segunda mitad del XIX, no se enfrentan a las características originales del niño o de la niña para reorientarlas, sino que tratan de partir de sus cualidades y fomentarlas<sup>49</sup>. Éste es un modo naturalista de gobierno, en que la infancia y sus características positivas de inocencia, ingenuidad o bondad (*vid. supra* cap. 7) se sitúan en el centro de la actividad de gobierno.

En segundo lugar, comienza a concebirse al niño, no solo como un sujeto pasivo de civilización, sino con una capacidad de agencia que permite apoyarse en sus propios modos de subjetivación para alcanzar el objetivo del auto-gobierno. En este contexto, es posible la idea de un ‘aprendizaje espontáneo’, es decir, la confianza en que, dado el entorno adecuado, se desarrollarán las capacidades del niño. Se trata de un paralelismo entre el proceso de conocimiento y el proceso de desarrollo del niño o de la niña, cuya naturaleza activa le permite completar, por sí, el aprendizaje (entendido como auto-gobierno), a partir de una enseñanza más centrada en conceptos (noción progresiva

---

<sup>49</sup> *Vid.* antecedentes en Locke (1986: 90), donde hay una cierta continuidad en la economía del poder entre su razón política liberal y esta razón civilizatoria respecto a la infancia: “[los niños] Deben considerar lo que les falta, y si son capaces de adquirirlo por su trabajo (...). En muchos casos, en efecto, todo lo que podemos hacer (...) es sacar el mayor partido posible de los dones de la naturaleza, prevenir los vicios y las faltas a que esté inclinada tal constitución y proporcionales todas las ventajas de que sea capaz. Todo temperamento natural debe ser llevado tan lejos como sea posible; pero intentar sustituirlo por otro sería en vano; todo lo que se agregue como añadido sería torpe, y tendría siempre el aire desgraciado de la violencia y de la afectación”. También, Locke (1986: § 102: 142).

frente al sistema de repetición, e instrumental) en vez de hechos (noción cerrada o estéril)<sup>50</sup>.

Y en tercer lugar, se desplaza el balance entre el control social exterior y el ejercicio interiorizado, a partir de un debilitamiento del primero en favor de este último, articulado mediante nociones subjetivizantes como libertad, auto-dominio, creatividad, actividad, etc. (Varela, 1995: 181).

En cuanto a las tecnologías de saber que hicieron posible y que se desarrollaron en el contexto de estas innovaciones, entrada la segunda mitad del XIX, las técnicas de medición física y de la inteligencia permitieron fijar una relación entre los parámetros estadísticos normales y la situación de cada niño o niña individuales, en uno de los ejemplos más claros de ejercicio biopolítico del poder contra el problema del despilfarro y la degeneración de las fuerzas vitales del Estado (Hunter, 1998: 142-7; Rose, 1985: 112-45).

Después, los enfoques y técnicas de la psicología evolutiva se opusieron a estos mecanismos de clasificación demasiado fijos y directos, con una visión hereditaria y predeterminada de las condiciones físicas y mentales, en la medida en que eliminaban el campo de posibilidades de la educación como tecnología de transformación (Walkerdine, 1995: 107). En cambio, establecieron una relación entre cada edad del niño o de la niña y un determinado grado de conocimiento o capacidad correspondiente (Woodhead, 2009: 46-9; Rose, 2003: 421). En este punto, es de nuevo fundamental la formalización de unos conocimientos o capacidades que pueden hacerse emerger, positivarse y medirse en cada tramo, en tanto el contenido de esas tablas de comparación y correspondencia y de las valoraciones individuales constituyen una base empírica a partir de la que medir el desarrollo del niño y articular las técnicas educativas más convenientes<sup>51</sup>. Aunque persisten ciertos efectos clasificatorios en estas técnicas, siquiera conforme a otras reglas y valores (Walkerdine, 1995: 108), realizan una apertura hacia intervenciones educativas, en sentido amplio, más adaptadas a la realidad del sujeto educado.

Por otro lado y dado el enfoque naturalista que era hegemónico en la gubernamentalidad de la época, los espacios de espontaneidad en la actividad del niño o de la niña, configurados como naturales, esto es, no-intervenidos o no-artificiales, se

---

<sup>50</sup> Vid. Walkerdine (1995: 118). Por otra parte, éstas son las mismas premisas en virtud de las que funcionaba la colonia de A.S. Neil en Summerhill para niños desviados: dejarlos en un medio natural para que emerjan sus capacidades de auto-gobierno o las que privilegian el juego como espacio natural de desenvolvimiento y aprendizaje o de observación de la infancia (Walkerdine, 1995: 120-2). Aunque otros autores (Tadeu, 2000a: 26) también han señalado limitaciones de esta visión, sobre todo en cuanto a su capacidad para superar el “cómo se aprende” y dar razón de los contenidos del aprendizaje y con ello de su justificación.

<sup>51</sup> La formación de este conocimiento contrasta con la vieja denuncia de la ignorancia sobre la infancia por parte de los agentes que debían civilizarla. Por ejemplo, puede verse Rousseau (1990: 28-9), que, al exponer la utilidad del libro, en su prefacio, alude a la citada ausencia de una atención específica y saber sobre la infancia: “No se conoce nada de la infancia: con las falsas ideas que de ella se tiene, cuanto más se camina más se yerra. Los más sabios (...) buscan siempre al hombre en el niño, sin pensar en lo que es antes de ser hombre. Ese es el estudio al que más me he aplicado, a fin de que, aunque todo mi método fuera quimérico y falso, siempre puedan aprovecharse mis observaciones. (...) Comenzad pues por estudiar mejor a vuestros alumnos, pues a buen seguro no los conocéis.”



toman como los mejores espacios para la observación y la medición del niño, en particular durante la primera infancia. En este sentido, la libertad no es solo un objetivo de la civilización de la infancia, sino también una condición de posibilidad para la formación de un conocimiento verdadero sobre el niño<sup>52</sup>.

Durante los años 1930s, lo bondadoso pierde fuerza como principio de definición de lo natural, en favor de un orden biopolítico y psicobiológico destinado a la movilización de los recursos biológicos y genéticos, de las máximas energías de los niños, de su buena psicología normalizada, etc., a la vez que se abstrae el sujeto y se diluyen sus vínculos con el contexto social (Hultqvist, 2000: 124). Éste es el campo de confrontación posterior de las pedagogías evolutivas piagetistas.

El marco foucaultiano de investigación sobre el sujeto planteó ya la existencia de un régimen del conocimiento, de unas determinadas condiciones para su producción válida (Foucault, 2005: 33-4), como por ejemplo para su adquisición escolar. Algunas resultan extrínsecas al conocimiento y se refieren sobre todo al sujeto de conocimiento (una disposición, una intención, unas actuaciones, etc., además de determinadas condiciones de razonabilidad y de condición social), mientras que otras son intrínsecas y se configuran dentro del marco epistémico del conocimiento, como las reglas formales, lógicas y metodológicas que exige este conocimiento. La convencionalidad y la gubernamentalidad del régimen educativo se refieren precisamente a la configuración de esas condiciones y a su posterior validación en el orden social. Sin embargo, la vinculación de este régimen a las condiciones naturales del niño o de la niña, de la vida familiar o del ambiente original lleva a una naturalización de este régimen. Desde nuestra perspectiva de la desviación, que la considera a partir de su puesta en referencia con la norma, la naturalización del régimen educativo es la de los/as niños/as que se adaptan bien a él y la de las razones de una eventual inadaptación. Se invisibiliza así la definición de las condiciones de ese régimen civilizatorio y el esfuerzo de producción de sujetos normales y desviados, cuyo estatuto (para bien o para mal) pasa a referirse a un rasgo individual, con frecuencia interno o de su ambiente primario.

De vuelta al hilo educativo, a partir de los 1930s, resultó más coherente con estas pedagogías evolutivas la progresiva intensificación de la experiencia de sí, como espacio y tecnología pedagógica preminente. Un análisis foucaultiano, como el de Larrosa (1995: 264), señala la relevancia de la experiencia de sí en los dispositivos pedagógicos contemporáneos, donde su objetivo de producción de una subjetividad civilizada se realiza principalmente a través de la mediación entre la experiencia de sí y la persona. En una definición correspondiente a una percepción muy acabada del conjunto de su obra, Foucault (1987: 8) define la experiencia de sí como “la correlación,

---

<sup>52</sup> Hultqvist (2000: 121-3) concreta esta transición en el espacio institucional del “jardín de infancia”. La formación de los jardines de infancia durante los años 1920s en Alemania y Suecia responde a esta idea de privilegio de lo natural, donde la bondad natural se comunicaría con la camaradería y los valores sociales en un trabajo de producción de subjetividad y producción de sociedad. Además, compara su funcionamiento con la de las asociaciones juveniles cristianas emergentes en la época, como YMCA. *Vid.* Varela (1991: 244-6), para la influencia de estos planteamientos de la escuela activa, el deporte y ejercicio al aire libre (Montessori, Decroly) en la educación infantil española a inicios del XX, sobre todo en su transposición al modelo de “colegio urbano” de Freinet.

en una cultura, entre dominios de saber, tipos de normatividad y formas de subjetividad”.

Desde este enfoque, que pone en relación las posibilidades de objetivación, medición e individualización del desarrollo infantil con las tecnologías del yo, las pedagogías modernas adquirirían un fuerte carácter reflexivo. Tales pedagogías aparecen como dispositivos de constitución y transformación (producción y mediación) de la experiencia de sí, en distintas dimensiones alusivas a la constitución y transformación de lo que los sujetos pueden y deben ver, decir, hacer y juzgar de sí, conforme a una rejilla de normas y valores (Larrosa, 1995: 283). Tal sería el sentido complejo de unas pedagogías para la constitución y transformación de una identidad<sup>53</sup>.

De forma reciente, los *childhood studies*, entre otros, han mostrado cómo esta consideración de la infancia suponía una fuerte abstracción y resultaba insuficiente respecto a la consideración de su posición como estrato generacional, dentro de una sociedad organizada de tal modo (Qvortrup, 2009). También, respecto a la variedad de identidades y subjetividades infantiles que existen y en cuanto a su capacidad de agencia dentro de sus propios procesos de civilización (James, 2009: 36). Asimismo, es cierto que, desde los 1950s y 1960s, en este enfoque piagetista, las actividades del niño adquieren más relevancia como motor de la secuencia de desarrollo y, desde los 1970s, se hace más visible las diferencias posibles entre los niños y niñas, en función de su contexto original, a la vez que se concreta la consideración del niño/a, con mayor peso de los elementos ambientales<sup>54</sup>.

En el presente, sin embargo, las tendencias reflexivas, que destacamos para las pedagogías modernas, se han agudizado, como veremos a continuación, en la mayor extensión de sus nociones (auto-confianza, auto-regulación, auto-control, auto-estima, etc.) y de los métodos pedagógicos centrados en las técnicas curriculares de indagación de sí, a través de la escritura<sup>55</sup>, la expresión corporal u otros vehículos creativos e informales, así como en la mayor participación de expertos (Schaafsma, 2000: 257-9; Valentine, 2000).

En conclusión, conviene señalar algunos rasgos más o menos regulares en la configuración moderna de estas pedagogías. En primer lugar, su implicación sobre las estrategias de control social no solo pasa por el impacto de estos dispositivos de subjetivación sobre la infancia normalizada, sino por su progresiva transformación hacia

---

<sup>53</sup> Para Deleuze (2006a: 135 y ss), el doble es un tema fundamental en Foucault. También en otros autores, “podríamos resumir la estructura y el funcionamiento de los dispositivos pedagógicos que construyen y median la experiencia de sí como un conjunto de operaciones de división orientadas a la construcción de un doble y como un conjunto de operaciones de relación orientadas a la captura de ese yo duplicado” (Larrosa, 1995: 323).

<sup>54</sup> Vid. Hultqvist (2000: 128-9). También, Zeiher (2009: 130 y ss) para la continuidad de otras tendencias como la relación entre pedagogía, psicología y psiquiatría en la especificación de nuevos trastornos del desarrollo infantil en esta época.

<sup>55</sup> Como indicaba Foucault (1999c: 292), “a escritura como elemento del entrenamiento de sí, tiene, para utilizar una expresión que se encuentra en Plutarco, una función *ethopoiética*: es un operador de la transformación de la verdad en *éthos*”. En definitiva, se trata de actividades destinadas, mediante la escritura, la actividad artística o creativa de distinto tipo, a propiciar formas de auto-conocimiento y auto-evaluación moral que fijen la formación del yo, donde el niño o la niña no se adapta a discursos producidos por otros, sino que producen discursos que, a su vez, les producen (Larrosa, 1995: 273 y ss).

métodos más tutelares conforme aumentan las desviaciones de los sujetos a civilizar; algo especialmente visible para los adolescentes en confrontación con las pedagogías de su contexto. De acuerdo con esto, en tales puntos, la relación pedagógica entraría a limitar y encauzar la producción de libertad, así como a configurar la distribución entre una educación secundaria más disciplinaria y los métodos liberales de la civilización de la primera infancia (Popkewitz, 2009: 34-6; Walkerdine 1995: 130-4).

En segundo lugar, la articulación de estos métodos con la racionalidad de gobierno social welfarista, que fue fuerte durante ciertas fases del siglo XX, apuntaba, sin embargo, algunas líneas de declive, evidentes hoy. Como advirtiera Bernstein (1986: 206), una pedagogía centrada de manera exclusiva en el niño y la familia detrae la atención desde las condiciones estructurales del sistema educativo; pero cabría decir lo mismo respecto a las condiciones del resto de sistemas que componen este complejo civilizatorio y de las propias condiciones sociales de la situación del niño y la familia. Bernstein proponía este análisis a propósito de una educación compensatoria articulada a partir de la carencia del niño y que, así, reproducía el problema. Sin embargo, el horizonte de sentido de la educación moderna aún estaba fijado en 'lo social' y la racionalidad welfarista (Simons, 2008: 295-6; *vid. supra* cap. 3) y en su configuración de una distribución más o menos estable de las prácticas de gobierno de la infancia entre la familia y las instituciones secundarias, estatales y privada (Rose, 1999: 176-81), que, a partir de los 1960s, empezó a mostrar limitaciones sistémicas.

A partir de ahí, los métodos de atención sobre la infancia adquirieron nuevas implicaciones: si se reducen las cuestiones de la subjetividad y de su producción al individuo y a la interpersonalidad relativamente cerrada de la relación pedagógica (Walkerdine, 1995, 2000), aquélla permanece atada a las prácticas psicológicas (Rose, 1999: 135-54; 1985), frente a otras posibilidades de previsión material y abstracta. A la par, conviene notar que los modelos de enfoque más social, suelen considerar la influencia de las condiciones sociales en el aprendizaje del niño o la niña (cuestión interesante), pero no suelen tomar en consideración las condiciones de producción social de esta sujeción (Tadeu, 2000a: 22).

Por último, es oportuno resaltar las implicaciones entre estos dispositivos pedagógicos, en su doble composición por tecnologías del yo y por tecnologías de objetivación categorial, con las tecnologías presentes de gobierno de la población a distancia, a partir de la puesta en funcionamiento de determinadas tecnologías lingüísticas (Hultqvist, 2000: 126-7), procedimentales, de agencia, de rendimiento (M. Dean, 2003), etc. Ello en cuanto a que sería imposible el gobierno de la infancia a escala de toda la población y su relativa integración con objetivos de gobierno aún más generales sin considerar estas nuevas relaciones, que son, en definitiva, el objeto del siguiente apartado.

## 2.2. La civilización de la infancia a través de las estrategias educativas contemporáneas

Aunque la genealogía de los regímenes educativos que hemos presentado constituye una buena base para analizar el modo en que estos dispositivos operan en la civilización y gobierno de la infancia, es evidente que este ámbito ha vivido transformaciones notables. En primer lugar, se trata de la educación de unos/as menores distintos, con una caracterización de gobierno y una posición diferente en las relaciones de poder contemporáneas (*vid. supra* cap. 7). En segundo lugar, de unos regímenes de prácticas que se desarrollan a partir de un bagaje tecnológico y epistémico también distinto y que incorporan, de manera específica, muchas de las innovaciones que se han introducido en la racionalidad y práctica de gobierno en otros ámbitos. Por último, esta actividad de gobierno a través de la educación se actualiza en un contexto de gobierno muy diferente, que debe afrontar alguno de los conflictos y relaciones modernas, a la vez que nuevas funciones. Precisar algo su dimensión contemporánea dentro del gobierno de la infancia y atender a estas tres cuestiones es, mucho más que analizar la situación y funcionamiento de la educación no superior en España o en contextos del entorno, el objetivo del presente apartado y de sus subdivisiones.

En orden, conviene seguir algunos elementos del cambio desde los regímenes educativos modernos hasta los contemporáneos. Desde la perspectiva de sus líneas de resistencia, estas transformaciones se ligan a dos focos de erosión. De un lado, las instituciones y estrategias de las sociedades disciplinarias han perdido eficacia respecto a sus funciones gubernativas en el nuevo contexto productivo y social<sup>56</sup>. De otro, desde finales de los 1970s, proliferaron un tipo de críticas que pueden ordenarse bajo la rúbrica de la liberación infantil o de la crítica cultural y que hicieron inviables o indeseables los regímenes de prácticas educativas que habían funcionado durante el *welfare* – fordista<sup>57</sup>. En el caso de la infancia, esto resulta muy claro en los discursos y experimentos liberacionistas, tanto en un plano familiar como escolar.

De hecho, está dinámica constituye una regularidad interesante del ámbito educativo. Dada su tradicional conexión con los programas de liberación y las prácticas de libertad, los movimientos militantes siempre han tenido un papel de innovación muy relevante<sup>58</sup>. La particularidad es que, en muchos casos, se trata de movimientos

---

<sup>56</sup> Esta evolución es análoga a la que hemos descrito en otros espacios (*vid. supra* caps. 3, 5 y 6) respecto al declive del fordismo.

<sup>57</sup> Incluso desde una perspectiva neoliberal, la crítica al funcionamiento de los servicios educativos, públicos y privados, ha sido una fuente de legitimación habitual para las reformas. *Vid.* Klaf (2010: 196), para el contexto de EE.UU.

<sup>58</sup> *Vid.* Querrien (1994: 7-18, 162-3, 165-6), en general. Varela (1994a: 193-4), para el caso español, referente a los movimientos de vanguardia y modernización, como la Institución Libre de Enseñanza o la Escuela Moderna de Ferrer. Walkerdine (1995: 95-9), para el caso inglés, relativo a las prácticas del socialista Robert Owen en el fomento de la inteligencia de los hijos de las poblaciones obreras. También, Franklin (1996: 10-6), para una genealogía de la importancia de determinadas instituciones vanguardistas privadas en EE.UU.

transformadores y radicales cuyas prácticas experimentales<sup>59</sup>, desplegadas casi siempre al margen de la ley o incluso en su contra, se constituyen, décadas después, en prácticas hegemónicas.

Estas innovaciones y resistencias impactaron sobre todo en la dimensión disciplinaria de los dispositivos educativos modernos. De este modo, el rasgo disciplinario que se mantiene es menos el de sus tecnologías individuales que el de su inscripción en una economía del poder más general<sup>60</sup>; por ejemplo, en la producción de conocimiento para la categorización vigente en estos procesos de civilización.

En cualquier caso y aun conservándose este dispositivo disciplinario fundamental<sup>61</sup>, la crítica a las disciplinas interpela de manera decisiva a este esquema evolutivo – piagetista. De un lado, la crítica exige la superación de ciertos rasgos disciplinarios: que la asimetría de poder no implique dominación (Foucault, 1999d: 413) o que el desarrollo y el sujeto infantil se conciban de manera menos unívoca, como un participante con mayor capacidad de agencia y con consideración desde el presente y no solo como futuro sujeto completo (Woodhead, 2009: 50-5; H. Dean, 2006: 45).

Por otro lado, el contexto general en que se produce este declive disciplinario compromete la propia relevancia del gobierno de la infancia a través de la educación. Los cambios productivos del postfordismo (*vid. supra* cap. 6) sitúan el incremento de las habilidades cognitivas y relacionales de la fuerza de trabajo como un factor clave (H. Dean, 2006: 42); por no entrar en las clásicas cuestiones de orden y defensa social. Todo ello convierte a las actividades de formación en esenciales para el funcionamiento seguro del gobierno y ha producido respecto a aquéllas un nuevo proceso de gubernamentalización (Simons, 2008: 393).

Las aristas más visibles de esta cuestión de gobierno se refieren a la formación superior y la formación para el empleo, en sus distintos estratos. Sin embargo, tal asunto también resulta central en el ámbito de la civilización de la infancia y la adolescencia, que coincide con un ámbito educativo cada vez más amplio y poliédrico. Ello porque, en general y desde los 1960s, la gubernamentalidad neoliberal ha racionalizado una cantidad creciente de las cuestiones de producción, empleo y beneficio en términos educativos: la falta de formación y de adaptabilidad de los trabajadores adultos, que disminuye su empleabilidad (Simons, 2008: 396-413), los efectos del abandono

---

<sup>59</sup> Con grados muy distintos de generalización, podemos identificar distintas líneas de transformación de la práctica educativa a partir de los 1970s, de la consideración de sus agentes y sus relaciones, como el “aprendizaje en libertad” (Rogers), los programas de “parentalidad efectiva” (Gordon) o la “educación emancipatoria” (Freire) (Masschelein, 2005: 124). Algunas parten de los malestares de los propios operadores (Sandoff, 2008: 260-1).

<sup>60</sup> *Vid.* Gore (2000). En general, existe un retraimiento en el uso masivo de las disciplinas, dado el bloqueo de las nuevas condiciones de resistencia y producción, y la necesidad de evitar el “despilfarro de fuerza” que se producía en las exclusiones disciplinarias respecto a los hijos “válidos” de las clases obreras (Hunter, 1998: 138-9). Por otro lado, éstas se concentran progresivamente en los tramos de desviación infantil de distinta intensidad.

<sup>61</sup> Como indica Dubet (2008: 41): “Esta convicción, según la cual la sumisión de los alumnos a los valores y a las reglas del santuario escolar es absolutamente fundamental, está en el centro de una creencia pedagógica milenaria y paradójica según la cual la libertad nace de la sumisión a un símbolo de lo universal”.

temprano de la educación secundaria y superior o las malas condiciones de acceso de los/as niños/as a la primaria<sup>62</sup>.

Más allá de lo acertado o no de esta racionalización, lo interesante son sus condiciones concretas. En este caso, podemos adelantar algunos rasgos, que desarrollaremos más adelante. En primer lugar, el horizonte ha variado respecto a los asuntos de gobierno a través de la educación dentro de una racionalidad welfarista. El horizonte social, de cohesión, igualación o mediación eficaz (*vid. supra* cap. 3) parece diluido en una intervención más directa sobre las condiciones de producción, en un enfoque post-social.

En segundo lugar, unido a la superación del *welfare*, buena parte de lo que se ha “problematizado” en el dispositivo educativo, o lo que se considera susceptible de reforma, coincide con el *ethos* y la *techné* de gobierno social welfarista: las técnicas de estandarización de las operaciones, de los resultados, de gobierno de los centros, de relaciones entre los agentes, y lo que, en general, conforma la transición hacia la *nueva gestión pública*.

Por último, parece que el peso de las conductas individuales en esta racionalización ha aumentado, constituyéndose en decisivas tanto de los buenos como de los malos resultados. En el contexto de este régimen meritocrático, determinados factores individuales, psicológicos o biológicos, también suelen privilegiarse, a efectos explicativos o predictivos, sobre otros más ambientales y generales.

Problematizada así la cuestión, vamos a presentar algunas características de las soluciones propuestas; exposición que, conforme a nuestro enfoque (*vid. supra* cap. 6), pasa por un conjunto de discursos, técnicas y políticas más estructuradas. A su vez, cabe aclarar que, aunque estos problemas y soluciones se sitúan en la apertura de las rupturas disciplinarias, su racionalización neoliberal resulta muy particular, de modo que no cabe pensarla como la única comprensión posible ni tampoco asimilar a ella los marcos discursivos que, como el liberacionismo infantil, abrieron el espacio de formación de estos problemas respecto a la infancia, siquiera sea aquélla hoy la racionalidad hegemónica en este ámbito.

La formación más general de un marco de gestión de estos asuntos se ha producido al hilo de las teorías del capital humano, que han alcanzado un grado de circulación muy alto en las sociedades post-welfaristas (Tomlinson, 2005: 5-7). Esta teoría, extensión de las teorías de la productividad marginal de la escuela neoclásica, constituye una particular conceptualización del trabajo como factor esencial en la producción de riqueza pero orientada a la formación de una “idoneidad – máquina”, susceptible de un mayor beneficio (D. Gordon, 2008: 168). A su vez, lleva implícita que las inversiones en capital humano acaban teniendo su propia demanda, en tanto la producción se va desplazando hacia esas capacidades del trabajo<sup>63</sup>.

---

<sup>62</sup> Aunque es central, esta tendencia a lo formativo no se refiere solo a la formación para el empleo, en sus distintas fases, sino que se refleja en otras actuaciones dentro de la intervención creciente sobre la subjetividad en el gobierno social: educación par la ciudadanía, programas y campañas públicas de prevención de riesgos, de corrección de determinados fenómenos sociales, etc.

<sup>63</sup> *Vid.* P. Lewis (2011: 545-7). Desde luego, no son pocas las críticas a estos enfoques, en cuanto al peso del marco estructurado de relaciones (por ejemplo, el marco estatal) para la distribución del

Dado que esto convierte en fundamental la cuestión educativa – civilizatoria, comienzan a multiplicarse, en esta clave y desde los 1950s, complejos análisis ambientales respecto a las cuestiones que marcan la constitución de la infancia como capital humano desde una perspectiva gubernamental del ejercicio del poder: qué tiempo pasan con los padres y las madres, en qué condiciones (desde la lactancia hasta la estimulación cultural), bajo qué atenciones y estímulos, etc. (Foucault, 2007: 258-70).

En su marco, también resulta muy distinto el rol que desempeña el Estado como agente de gobierno: aparte de las funciones clásicas de conservación y expansión de las fuerzas productivas, la función principal es la de animación y orientación de las relaciones educativas hacia el aumento de la competitividad global de su marco de gobierno, con ciertas intervenciones correctoras o compensatorias respecto a los fallos o exceso del mercado (P. Lewis, 2011: 537).

Desde la perspectiva de las políticas públicas, uno de los abordajes de la cuestión con mayor recorrido y coherencia proviene del ámbito inglés. Conforme a esta configuración neoliberal, durante el tatcherismo (1979-1997), se abordan numerosas reformas en las políticas educativas, dirigidas a la managerialización del funcionamiento de los centros y la descentralización del sistema, hacia el empoderamiento de los padres como consumidores y de los equipos directivos de los centros (Whitty, 2008: 92-7). La cuestión ha seguido siendo muy relevante durante el laborismo de la tercera vía (1997-2010)<sup>64</sup>, a partir de la continuidad de este enfoque neoliberal, siquiera con un mayor peso del Estado en el control y dirección del sistema (Whitty, 2008: 98 y ss) y un mayor despliegue de políticas públicas respecto a la infancia temprana, en busca de unas mejores condiciones de acceso a la educación (Masschelein, 2005: 127-30).

Por nuestra parte, preferimos señalar una situación de cierto consenso en esta cuestión, con algunas características comunes en las políticas públicas<sup>65</sup>. En primer lugar, puede identificarse una cierta apuesta común por lo que hemos denominado ‘capitalismo cognitivo’ (*vid. supra* cap. 6) o, de manera más común, ‘economía del conocimiento’, a partir de la implementación de las teorías post-neoclásicas del

---

trabajo o todas las segmentaciones del mercado de trabajo que no reflejan una dinámica limpia de mayor recompensa a mayor cualificación (*vid. supra* cap. 6).

<sup>64</sup> *Vid.* Braun (2010: 549) para un resumen del *set* de políticas laboristas en educación: medidas de incremento de los estándares de calidad y resultados, respecto a las cuestiones conductuales y de resultados de los estudiantes, políticas específicas y otras inscritas en las políticas de infancia más generales, que hemos analizado.

<sup>65</sup> La continuidad entre el tatcherismo y el laborismo de la tercera vía es un asunto polémico. Por nuestra parte, acostumbramos a referir continuidades situadas en un plano muy general y con una periodicidad extensa, respecto a los modos de ejercicio del poder, el tránsito hacia las sociedades de control, etc. Los teóricos de la tercera vía, como Giddens o más específicamente en este ámbito Wilkinson (2001), cifran en la preocupación por la justicia social y la igualdad de oportunidades, una diferencia clara respecto al tatcherismo, que por ejemplo, se vería reforzada en las políticas restrictivas del gasto público del gobierno *tory* desde 2010; mientras que otros reinscriben estos argumentos en una retórica política asumiendo de forma implícita las continuidades respecto a la racionalidad neoliberal, concretadas en la aceptación de las teorías del capital humano, de la competitividad, la meritocracia o la intangibilidad de la hegemonía del mercado (D. Gordon, 2008: 160-2; Álvarez-Uría, 2009: 206 y ss). En cualquier caso, puede profundizarse en estas políticas, para el contexto inglés, en Davies (2009: 608), Powell (2000) y Ball (2006).

‘crecimiento endógeno’, donde éste se vincula a la expansión del conocimiento y del capital humano en una sociedad. La difícil rentabilidad de la inversión privada en estas materias aconseja el esfuerzo público, lo que tiene, a nuestro interés, un doble efecto. Por un lado, este ámbito (que afecta de manera decisiva a la infancia) se abre como uno de los destinos principales de la inversión social (*vid. supra* cap. 7), incluso en contextos gubernamentales neoliberales.

Por otra parte, este giro es coherente con el declive de la gobernabilidad welfarista, en cuanto aumenta la socialización de estos nuevos costes de producción, y, así, cierta privatización del coste educativo hacia los contribuyentes, las familias y los pagos directos en educación (Furlong, 2007: 14; P. Lewis, 2011: 545), pero también en cuanto a la socialización de los costes de esta reorientación del escenario productivo: cambios en la formación, adaptación de las prestaciones por desempleo, prejubilaciones, programas de asistencia, etc.<sup>66</sup>. Cuestión distinta es cómo la gestión de la crisis de 2008 esté desplazando este consenso.

En segundo lugar, también puede delimitarse un consenso respecto al enfoque de reconocimiento de los derechos de la infancia del que se sigue tanto el acceso como la responsabilidad de la educación (Such, 2005: 41). También, como veremos en este mismo apartado, respecto a determinadas líneas de cambio en el sujeto destinatario de la educación; respecto a la “modernización” de las instituciones y prácticas educativas, conforme a los criterios de competitividad y transparencia de la *nueva gestión pública* y un doble vector de descentralización hacia los centros, las comunidades y los padres pero también de centralización a partir de técnicas de gobierno a distancia (Tomlinson, 2005: 72, 118-9).

En último lugar, querríamos destacar una continuidad muy relevante en cuanto a la importancia concedida a la infancia temprana y su tratamiento educativo. A este respecto, se ha producido un reforzamiento de la importancia sobre la salud de estos niños y niñas, su primera crianza y atenciones asistenciales, así como de su estimulación cognitiva. El objetivo principal en estos programas consiste en evitar que el déficit de crianza derivado del funcionamiento familiar o de la imposibilidad de atender al niño/a de forma conveniente pueda ocasionar trastornos que lastren su desarrollo<sup>67</sup>, en la línea de políticas centradas en la primera infancia que analizamos en el epígrafe anterior.

Estas dos últimas cuestiones muestran parte de la ambivalencia con que se dispone este proceso de intensificación educativa o de intensificación de infancia. Por una parte, existe un incremento general de la responsabilización y el control de estos aspectos de la vida infantil, incluso en fases muy tempranas que aparecían escindidas con claridad de los criterios de validación y competencia adultos; pero, sobre todo respecto a la primera infancia, se perfila un conflicto acerca de su tratamiento (*vid. supra* cap. 7) entre un abordaje más cercano a la asistencia y a los servicios sociales,

---

<sup>66</sup> *Vid.* Boltanski (2002), en general. También, Ailwood (2008: 542-3), para una discusión y solución análogas en el contexto australiano. En general, esta apuesta por la inversión en formación, tanto en la más temprana, como en la disminución de las tasas de abandono temprano han sido estrategias comunes en el contexto de la UE y la OCDE (Alegre, 2010: 67).

<sup>67</sup> *Vid.* Tomlinson (2005: 132-3). También, Winter (2009: 1239), para el contexto de EE.UU., en coherencia con los enfoques del “ciclo de privación” o carencial.



que solía recomendarse para los niños de 0 a 3 años, y el régimen pre-escolar, con una cercanía creciente a la institución escolar, a partir de los 3 años (Wintersberger, 2007: 78), toda vez que la literatura ha identificado una mejora de los resultados escolares, en particular para las clases bajas, si se incrementa el peso de los sistemas formales de crianza en los años previos a la escuela<sup>68</sup>.

A partir de esta introducción, nuestro interés durante las siguientes páginas se centrará en algunos de los principales desplazamientos que se han producido para el ajuste y solución de este problema de la civilización productiva de la infancia en el contexto postfordista, tanto en lo que se refiere a los sujetos y tecnologías de civilización como a los cambios en la organización de los servicios educativos como servicios públicos, para acabar presentando de forma breve algunas limitaciones y cuestionamientos merecidos respecto a estas reformas, sobre todo en cuanto a su relación con el marco de gobierno más general.

### 2.2.1. Cambios en el sujeto destinatario

Este nuevo escenario ha implicado cambios muy relevantes en los objetivos y tecnologías de constitución del sujeto protagonista del proceso civilizatorio, hacia su gubernamentalización (Popkewitz, 2009: 131). Si el *ethos* del welfarismo reforzaba y partía de una relación vertical con un sujeto pasivo que era civilizado y educado hasta el punto de su auto-gobierno, el *ethos* neoliberal sitúa este objetivo del auto-gobierno en todos los puntos del proceso (Tadeu, 2000b: 10-1; Varela, 2000: 79). Esto implica una suerte de empresarialización del sujeto de educación, que se constituye como un sujeto activo del aprendizaje, en su práctica, su dirección, su preocupación, etc. desde los años 1960s (Popkewitz, 2009: 134-5; Walkerdine, 1995: 82-5).

En el capítulo sexto, ya vimos algunas implicaciones de esta incorporación de la racionalidad de empresa a la gobernabilidad social, a las técnicas y a los sujetos de gobierno. En el caso de la educación y sus prácticas asociadas, este giro configura un nuevo objetivo para tales procesos de civilización: la constitución del destinatario como empresario de sí, con capacidad de gobierno de sí y de influencia sobre su contexto (Simons, 2008: 406; Masschelein, 2005: 126), en lo que Dahlberg (2009: 231) ha denominado el paso de la norma del *niño natural* a la norma del *niño autónomo*<sup>69</sup>.

---

<sup>68</sup>Vid. Lasser (2011) y el cap. 7. Dentro de estos enfoques formales del tratamiento de la primera infancia, algunos autores (Dahlberg, 2009: 229-30, entre otros) distinguen entre modelos más anticipatorios de la actividad escolar, orientados hacia ciertos objetivos básicos de desarrollo cognitivo (modelo predominante en Bélgica, Francia, Reino Unido y EE.UU.) y un modelo más encuadrado en la tradición de la pedagogía social, predominante en los Estados escandinavos y Europa central, centrados en el desarrollo de la capacidad de agencia y la sociabilidad de los/as niños/as.

<sup>69</sup> Para profundizar sobre esta dinámica desde una perspectiva más general, vid. Rose (1996, 2007, entre otros). Para el inicio de estas perspectivas en el contexto español de los 1980s, vid. Varela y Álvarez-Uría (1991c: 261-5). Podemos observar reflejos de estos cambios en distintos aspectos de los procesos educativos, desde la socialización en valores políticos y de participación, que vimos arriba, al fomento de nuevas tecnologías educativas y de sujeción, como la auto-evaluación o el auto-aprendizaje (Milne, 2009)

Sin embargo, conviene no entregarse demasiado rápido a esta nueva centralidad de la autonomía, sino, más bien, analizar esos procesos como una rearticulación de las relaciones entre el gobierno de sí y el gobierno de los otros. Esto es visible a partir de las funciones que siguen desempeñando las disciplinas y los dispositivos de normalización. Mediante el estudio de distintos códigos de conducta en escuelas secundarias canadienses, Raby (2008: 332-5) ha mostrado cómo las nociones de fomento de la auto-disciplina o del auto-respeto ocupan posiciones preminentes en las prácticas educativas. En estos códigos, la noción de obediencia extiende su sentido moderno abarcando la idea de una “obediencia de sí” o auto-disciplina, de modo que el objetivo del auto-gobierno se manifiesta, se evalúa y se expresa también en la capacidad de obediencia a los otros. Esto nos permite distinguir dos prácticas pedagógicas muy diferentes, cuya confusión está muy extendida. Frente a los discursos sobre la autonomía, vemos en realidad una interiorización de las reglas de conducta a partir de la obediencia a los otros, con el objetivo de hacer prescindibles o más ligeros los dispositivos exteriores de control. Ahora bien, ésta es una pedagogía de auto-dominio alejada de la formación de un sujeto autónomo, que requiere objetivos y prácticas muy distintas.

En su investigación, Raby (2008: 337-8) también expone otra dinámica de esta interacción entre el auto-respeto y las relaciones de respeto a la autoridad, donde hay comunicación entre el respeto a los demás y el respeto de sí, pero donde el contenido de tal respeto de sí no se deja a la relación del adolescente consigo mismo, sino que se determina por la valoración de la conducta del adolescente conforme al criterio de las normas sociales. De este modo, se trascendentaliza la noción de respeto de sí y se hace pasar por la conformidad del sujeto con las normas sociales.

De hecho, un segundo rasgo destacable en estos cambios es la creciente psicologización de estas prácticas, coherente con la relevancia general de tales enfoques (*vid. supra* cap. 5). Aquí se advierte la ruptura que se ha producido respecto a las tecnologías del yo cristianas y disciplinaria, ya que no se trata de hacer emerger a un sujeto para establecer sobre él técnicas de producción, pero a partir de la restricción y la renuncia de sí (Foucault, 1999c: 289 y ss), sino de especificar un sujeto activo capaz de animar su propio proceso de civilización, en un contexto en que la inteligencia emocional, las habilidades relacionales y variables como el autoestima, la asertividad, etc. se han definido como factores preventivos de muchos resultados indeseables en la socialización infantil, en un plano conductual y cognitivo<sup>70</sup>.

Tal como expusimos respecto a las pedagogías modernas, existe una tendencia a centrar las técnicas educativas en la condición del niño o la niña. Así, las pedagogías centradas en las “leyes de los estadios de desarrollo” comienzan a flexibilizarse e individualizarse conforme a las “leyes del ritmo”, dirigidas a que el niño o la niña encuentren su propio ritmo, expresión o estilo de aprendizaje (Varela, 1995: 182-7).

---

<sup>70</sup> Para el alcance de estos discursos en el contexto español, *vid.* Varela y Álvarez-Uría (1991c: 270-7). En los discursos de gobierno este enfoque psicologista es predominante en la consideración de “problemas” consolidados en la educación española, como el *bullying* o la integración de minorías culturales (León, 2009: 68-72, 72-7).

Como indica Varela (2000: 77), “la acción educativa, centrada en el niño, debe estar dirigida a satisfacer sus presuntos intereses, a desarrollar su supuesta espontaneidad y creatividad, en fin, a respetar su específico ritmo de desarrollo evolutivo”. En un contexto orientado hacia la consecución del auto-gobierno, estas técnicas se dirigen a la activación y la expresión de sí, a la vez que incluyen un abanico de métodos de inclusión, participación y empoderamiento<sup>71</sup>, que son decisivos para la constitución de una identidad<sup>72</sup>, como paso previo a la consolidación del auto-dominio.

Esta evolución ha configurado un *ethos* de gobierno sobre la infancia más contextual o centrado en el ambiente micro-social y en el propio proceso de aprendizaje (Simons, 2008: 400; Masschelein, 2006: 318-20). A su vez, en este marco, se han definido nuevos objetos y métodos, denominados ‘metacognitivos’, en cuanto que no solo consideran la adquisición de conocimientos o la obtención de resultados, sino también las variables caracteriales como la capacidad comprensiva, de adaptación, la actitud y las motivaciones<sup>73</sup>. En general, éste es el nuevo terreno de las ‘competencias’ y de las llamadas *soft skills*, que, con carácter transversal, ocupan buena parte de los discursos contemporáneos de reforma educativa<sup>74</sup>.

Por otro lado, es conocida la prudencia con que, desde un enfoque foucaultiano, cabe analizar estas innovaciones<sup>75</sup>, por lo que no insistiremos en ello. Sí conviene señalar que, al implementarse estas estrategias en un contexto de gobernabilidad neoliberal, los efectos sobre la producción de competencia y de dinámicas sociales intensas pueden perjudicar el bienestar del sujeto infantil que parece estar en el centro de tales enfoques.

Esta realidad de que una mayor centralidad del sujeto infantil y una *intensificación de infancia* no revierte necesariamente en una mejora de su bienestar,

---

<sup>71</sup> Vid. Masschelein (2006: 309-11). En contraste con estos discursos, el contexto español ha mostrado notables limitaciones a esta centralidad y participación de la infancia. La participación en los centros y las políticas educativas está limitada a su posición, muy devaluada, en los Consejos Escolares a partir de secundaria (CDN, 2010: 11) y muchos cambios en la organización educativa, como el adelantamiento de la edad de acceso a los institutos de secundaria, no se ha seguido de su influencia benéfica sobre los/as niños/as (Gaitán, 2011: 10).

<sup>72</sup> Esto incluye toda una sujeción de género y de clase, etc., como han mostrado enfoques post-foucaultianos y próximos a las *queer theories* (Ruffolo, 2009: 295).

<sup>73</sup> Vid. Fendler (2000: 72). También, Salido (2007: 11-5), para comprobar cómo los métodos contemporáneos de evaluación de la calidad en la educación (en el caso, el informe PISA) también han operado en su metodología este cambio hacia una medición más caracterial.

<sup>74</sup> Las políticas laboristas en Inglaterra para la educación secundaria definieron el objetivo de mejora de estas competencias entre los jóvenes de 14 a 19 años e identificaron algunas como el “trabajo en equipo, la capacidad de investigación independiente, de auto-gobierno, de aprendizaje reflexivo, de participación efectiva y de pensamiento creativo” (Braun, 2010: 552). En el caso de niños más jóvenes, éstas suelen tener una dimensión más caracterial y actitudinal.

<sup>75</sup> Vid. *supra* cap. 5. Para profundizar sobre este enfoque foucaultiano de las tecnologías del yo contemporáneas en el ámbito educativo, vid. Dahlberg (2009: 233-4). Como indican Masschelein y Simons (2006: 326-7) en este ámbito, “nadie tiene que participar, no tiene que empoderarse o desarrollarse a sí mismo para tener más capacidad. Nadie es forzado a ello, *pero* si no se aprovecha lo ofrecido y se cultivan las oportunidades, se están perdiendo (entenderemos que se están perdiendo) oportunidades de desarrollo, lo que obviamente implica un desafío”. También se invierte la regla de corporeidad disciplinaria: en parte los cuerpos están anulados o ausentes del aula, como medio de afectar sus espíritus, pero a la vez están muy presentes en el despliegue de sus interiores (Schaafsma, 2000: 260-1).

sino que ello depende de cómo se orienten y concreten esas estrategias, es visible si se toma como ejemplo la posición de ciertos trastornos en la salud mental infantil dentro de los discursos contemporáneos de gobierno de la infancia.

Aunque existen otros trastornos muy lesivos para la salud infantil<sup>76</sup>, en los últimos tiempos, los trastornos de la conducta han ocupado posiciones relevantes en los discursos de salud y educación de la infancia: sobre todo el trastorno de déficit de atención con hiperactividad (TDAH)<sup>77</sup>, aunque también se sitúan en su órbita el trastorno negativista desafiante (TND) y el trastorno disocial (TD). Por supuesto que, desde la perspectiva foucaultiana de este trabajo, lo relevante no es la polémica sobre la existencia y la “verdadera” extensión de este trastorno, sino las condiciones de posibilidad de su diagnóstico, es decir, cómo se ha convertido en una noción central en las explicaciones y las políticas sobre la desviación escolar. Su espectacular emergencia en los últimos quince años muestra una nueva línea de racionalización de los procesos en este ámbito, entre otras, en la dirección de la socialización, que es lo más interesante. En este sentido, la investigación sobre estos trastornos no es solo un trabajo médico y farmacológico, sino que también alcanza la dinámica escolar, ya que éste es el contexto de emergencia, de definición y muchas veces de diagnóstico y contraste de los trastornos (Graham, 2007: 588); especialmente sus dinámicas de diferenciación meritocrática, como veremos abajo.

En los contextos más avanzados, esta cuestión se ha ido conceptualizando en términos de riesgo, en cuanto al coste que supone para la economía nacional la prevalencia del trastorno (Singh, 2011: 895, para el contexto de Reino Unido) y, sobre todo, en cuanto a los factores a que se asocia su aparición. Sin embargo, en la mayor parte de los casos, su definición no ha superado los métodos clínicos y, aun determinada por expertos/as, suele ser instada por los/as profesores/as. En particular, esta indeterminación en su cuadro y su diagnóstico, ha favorecido que estos trastornos se convirtieran en una vía de racionalización particularmente común de muchas dificultades existentes en el sistema educativo (Graham, 2007: 592-3), a la vez que el propio ámbito educativo se convertía en una vía de racionalización común de muchas dificultades sistémicas en el gobierno de la infancia.

Por otra parte, la importancia de esta línea de racionalización es que con, frecuencia, determina las soluciones propuestas. En particular, convendría tener una mayor consideración del contexto en que se definen estos trastornos<sup>78</sup>, no solo por su

---

<sup>76</sup> Desde una perspectiva epidemiológica, es destacable la prevalencia de la depresión infantil y de los trastornos bipolares. Para ampliar datos en el contexto español y estadounidense, *vid.* Barrio (2010: 50-1), donde se advierte también una relación ambivalente entre estos problemas de depresión y los de conducta.

<sup>77</sup> En la literatura norteamericana (Graham, 2007: 590), “la concepción dominante del TDAH es la que lo considera un desorden neurológico que afecta a la velocidad de los procesos, el pensamiento abstracto, el control de los impulsos, la memoria a corto plazo y la conducta, sobre la que el/la niño/a no tiene control” y se estima que es el trastorno psiquiátrico infantil más común, con una prevalencia mundial del 5% de los niños y niñas en edad escolar (Singh, 2011: 889).

<sup>78</sup> Por ejemplo, Singh (2011: 890, 894-5) muestra cómo, en los contextos donde se valoran más los resultados académicos (en su opinión, EE.UU.), los diagnósticos de estos trastornos están más asociados a malos resultados, mientras que en los contextos donde se valoran más las cuestiones conductuales (Reino Unido), ocurre otro tanto.

influencia sobre el diagnóstico individual, sino por la posibilidad de identificar y revertir dinámicas ‘de riesgo’ a una escala supra-individual (Graham, 2007: 590). Lo mismo ocurre en cuanto a los tratamientos y políticas seleccionadas, en que convendría no prejuzgar opciones absolutas, sino ceñirlas a lo que la literatura muestra que funciona en cada contexto<sup>79</sup> y, en cualquier caso, dar margen a la agencia y capacidad de superación de los propios menores ante estas dificultades (Singh, 2011: 890).

Además de su plena activación, otro cambio fundamental en el sujeto presente de educación es, al igual que toda la producción contemporánea, su disolución en ‘lo social’. El declive de las sociedades disciplinarias ha diluido, en cierta medida pero de forma muy clara, la rigidez de las limitaciones institucionales y territoriales modernas (*vid. supra* cap. 6); cuestión que puede verificarse respecto a la fábrica devenida social, la familia y la educación superior, pero también respecto a la educación de la infancia y la adolescencia.

En el capítulo sexto, analizamos un nuevo marco de gobierno post-social en que eran fundamentales las intervenciones de producción de sociedad. En este contexto en que no existe producción fuera de ‘lo social’, la adaptación del niño en su proceso educativo se convierte en un valor central (Fendler, 2000: 75 y ss) y en una condición de su productividad biopolítica presente y futura. Por otra parte, se pretende que los procesos educativos tengan un impacto, no solo en cuanto a los objetivos de universalidad y cohesión que antes componían la agenda de ‘lo social’, sino también en cuanto a una influencia en las dinámicas sociales y en el contexto social de los centros educativos, más afectados hoy por estas cuestiones (Masschelein, 2005: 129). Así, nos interesa aquí cómo tal desplazamiento ha abierto nuevos espacios civilizatorio – educativos, tanto en los límites modernos de la práctica educativa, como respecto a los operadores y expertos en este campo.

Por una parte, se han configurado espacios de educación más allá de la delimitación institucional moderna (Walkerdine, 1995: 86-90; Ruffolo, 2009: 298-302). Este espacio de educación extra-escolar e informal se ha poblado recientemente, para el caso español, de una pluralidad de dispositivos y espacios público – privados de producción de subjetividad: casas de juventud, ludotecas, actividades tradicionalmente extraescolares integradas en los centros educativos, centros de tiempo libre, campamentos de verano – colonias urbanas, actividades comunitarias, educación de calle, fomento del asociacionismo y voluntariado, ampliación del gran espacio deportivo (altamente sexuado y productivo de sociedad al estilo neoliberal), etc. Por tanto, descentralización, *governance* y tendencia, en definitiva, a la confusión de la educación con la vida.

---

<sup>79</sup> En su meta-análisis de la literatura sobre el tratamiento de estos trastornos desde los 1990s, Graham (2007: 587 y ss) identifica algunos estudios que avalan los tratamientos farmacológicos por una mejor disposición hacia el aprendizaje, pero también identifica una mayoría que ciñen esta mejora a un plano conductual, donde sí se produce una mejora adaptación al orden exigido en las aulas. Sin desmerecer estos avances, parece que, desde la perspectiva de los resultados académicos, las intervenciones de tipo educativo obtienen mejores balances que las de tipo farmacológico, médico, psicosocial y de formación y terapia con los padres. También, Barrio (2010: 54-5) muestra buenos programas de prevención para la depresión infantil, que afrontan de manera micro-social factores de riesgo que tienen esta dimensión.

A su vez, estos procesos conllevan una pluralización de los regímenes educativos. La proliferación de dispositivos especializados<sup>80</sup> amplía y pluraliza la experiencia educativa de los alumnos/as y operadores.

Dentro de los discursos de la tercera vía, que han dirigido buena parte de las transformaciones en educación obligatoria y pre-obligatoria, la diferenciación tiene un *ethos* inclusivo, destinado a mejorar las posibilidades de acceso y éxito de niños/as que parten en situación de desventaja (Ailwood, 2008: 545-6), atendiendo a los factores que perjudicaban esta normalización. Por tanto, tal diferenciación no tiene siempre el efecto de una fijación de la desigualdad<sup>81</sup>. Sin embargo, en el contexto de declive del *welfare* y de gobierno de la diferencia (*vid. supra* cap. 5), la pluralización de dispositivos e itinerarios resulta fundamental para la composición de los juegos de exclusiones e inclusiones que permiten mantener el orden en el interior de una gubernamentalidad reflexiva.

De hecho, la tensión acerca de la integración o la diferenciación, ambas con sus gados de diferenciación e integración respectivas, ha formado parte de la educación moderna. Durante los 1970s, existe una tendencia creciente a ver la separación de los estudiantes con necesidades especiales como una forma de exclusión, que la convierte en el último recurso; tendencia que se intensifica en los 1980s con el ‘movimiento de la escuela inclusiva’<sup>82</sup>. Sin embargo, en el nuevo marco de las relaciones de poder, Masschelein y Simons (2005: 131-5) han considerado que esta tendencia a la inclusión puede suponer nuevas formas de definición de la incapacidad o de la desviación, o nuevas sujeciones, como vimos a propósito de la definición de trastornos mentales en la educación de la infancia<sup>83</sup>.

En la práctica contemporánea, el ámbito más claro donde pulsar estas tensiones es el referido a los métodos para reducir el ‘fracaso escolar o, más en general, el ‘abandono temprano’ de la educación’<sup>84</sup>. Dentro de la racionalización educativa de

---

<sup>80</sup> Esto resulta muy claro para el caso inglés con el aumento de la electividad de los alumnos desde los 14 años, y sobre todo a los 16, donde se produce una clara ramificación de las trayectorias educativas hacia la educación superior, la formación para el empleo y el empleo (Tomlinson, 2005: 72, 84). En España un ejemplo de esta pluralización en los últimos tramos de la educación no universitaria se observa en la implementación de un bachillerato de excelencia en la Comunidad Autónoma de Madrid (El País, 6-4-2011).

<sup>81</sup> Por ejemplo, en el contexto inglés, Tomlinson (2005: 81) hace una valoración positiva de la extensión de los programas de educación diferenciada para alumnos con necesidades físicas y cognitivas especiales, sobre todo a partir de los 1990s.

<sup>82</sup> *Vid.* Varela y Álvarez-Uría (1991a: 290-1) para esta tensión en el caso español.

<sup>83</sup> *Vid.* Graham (2007: 587-8). Las tecnologías de fomento de la participación y el empoderamiento también desempeñan su rol en estas estrategias de diferenciación (Masschelein, 2006: 309 y ss).

<sup>84</sup> La noción de ‘fracaso’ resulta, pese a su difusión, polémica. Primero, porque designa una pluralidad de fenómenos y situaciones bastante heterogénea, y por tanto maleable: podría incluir el abandono prematuro del sistema educativo, por ejemplo antes de los 16 años, pero también, después, sin haber obtenido el título de ESO; incluso en un uso común suele aludir a rendimientos bajos y a dificultades de conducta. Segundo, porque tiene un carácter relativo, de modo que debe referenciarse en su contexto y en los parámetros de éxito o de inclusión hábiles allí: en la práctica, con los requisitos de acceso al mercado de trabajo y a los distintos estratos sociales.

muchos problemas sociales que hemos mostrado, ésta es una dificultad señalada con frecuencia<sup>85</sup>.

Aunque la configuración de este fenómeno y los factores pertinentes es una cuestión compleja que remite a los dispositivos escolares de normación y distribución social<sup>86</sup>, sí podemos introducir aquí algunas cuestiones sobre su relación con las crecientes políticas de diferenciación. En la comparación de distintos sistemas escolares, parece existir una relación entre los regímenes menos comprensivos, es decir, los que habilitan antes formas diferenciadas y segregadas para ciertos alumnos, y la intensidad de la relación entre desigualdades de partida (biológicas, socioeconómicas y culturales) y desigualdades en el rendimiento (Alegre, 2010: 79-80; Varela, 1995: 176). Y ello, no tanto por la separación misma, sino por los rasgos fijos ligados a esas desigualdades de partida que suelen conformar la definición práctica de esos itinerarios diferenciados y porque el sentido de la diferenciación no es, en ocasiones, el interés de los diferenciados sino la “protección” del normal gobierno de los incluidos (Mena, 2010: 129). Aunque, como indican Alegre y otros (2010: 79-80), esta segregación no favorece en general el abandono escolar temprano (que, en definitiva, tiene que ver con razones de resultados, acreditación y permanencia en los dispositivos educativos que están implícitas en la segregación), sí existe un efecto positivo de determinadas medidas de diferenciación, cuando no son muy tempranas y permiten la acreditación que da acceso a fases de educación post-obligatoria más específicas<sup>87</sup>.

A esta renovación de los espacios y de los públicos, le sigue una multiplicación de los operadores que intervienen en el gobierno de la infancia. Sobre la antigua homogeneidad del cuerpo de maestros y maestras, nuevos poblamientos de educadores, psicólogos, trabajadores sociales, orientadores, logopedas, mediadores, etc. Ello quizá

---

<sup>85</sup> A escala internacional, vid. OCDE (2011a: 46). En el contexto español, CESR (2011: 16), Colectivo IOÉ (2011: 183) y Alegre (2010: 67), para datos; y UNICEF (2011: 13), para algunas recomendaciones de este organismos respecto a tal problema.

<sup>86</sup> La literatura ha relacionado estos casos con factores familiares e individuales de los/as menores implicados/as, que siguen teniendo un peso principal (Alegre, 2010: 67-8). Aunque, de forma más reciente, se ha introducido el peso de factores más contextuales, que agilizan un proceso de abandono fundamentado en una larga desafección: la percepción del entorno escolar, las expectativas de acceder a un empleo inminente o de falta de rentabilidad de permanecer en el sistema educativo, etc. (Alegre, 2010: 71-5; MENA, 2010: 132-4; Ridge, 2011: 80).

<sup>87</sup> En el contexto español, donde los medios y la proporción de los alumnos diferenciados es creciente, Mena (2010: 129-41) expone la ineficacia, a este respecto, de los tres mecanismos de diferenciación que existen desde inicio de la ESO: la Educación Compensatoria (ANCE), las Adaptaciones Curriculares Significativas (ACS) y la consideración de algunos como alumnos con Necesidades Educativas Especiales (ACNEE). Aunque estas medidas tienen la utilidad de realizar un diagnóstico temprano de las necesidades especiales, no consiguen impulsar a los alumnos hacia itinerarios de educación post-obligatoria: en los casos menos graves (ANCE y ACS) estudiados, ninguno continuaba en post-obligatoria y en los más graves (ACNEE), el 92% abandonaba la ESO, sobre todo en el primer ciclo, sin ningún título. Por otro lado, en el segundo ciclo de ESO aparece la posibilidad de diferenciación a través del Programa de Diversificación Curricular, que sí tiene más éxito respecto a este objetivo ya que hasta un tercio de los casos analizados continúa en educación post-obligatoria. A éstas hay que sumar las vías de los tradicionales “Programas de Garantía Social” (llamados “Programas de Cualificación Profesional Inicial”, PCPI, desde la LO 2/2006 de Educación), aunque no se trata de un título post-obligatorio ni dan acceso a estos programas homologables; y la vía informal que practican muchos centros de diferenciar los grupo de alumnos regulares, de manera más o menos directa, por sus resultados, su elección de las asignaturas, etc.

con cierto efecto retractorio sobre los expertos del *welfare* en este campo, que, en todo caso, debemos pensar a partir de la generalización y socialización de estos saberes (*vid. supra* caps. 3 y 5). En último término, no se trata solo de novedades en cuanto al tipo de los operadores, sino también en cuanto a su *ethos* y sus funciones en los dispositivos educativos, que se redirigen más hacia tareas de animación, subjetivación, mediación o cooperación, como corresponde a las prácticas emergentes de gobierno social (Masschelein, 2005: 130-1; Fernández Enguita, 2008a: 32-3), que, por otra parte, suponen un nuevo marco en que analizar, conforme a parámetros más realistas y actuales, debates recurrentes como la autoridad del profesorado, la disciplina escolar, etc.

En definitiva, esta evolución provoca una mayor flexibilidad de los regímenes educativos: “Abiertos, flexibles, revisables, los programas son un marco y no una horca: deben ser cada vez menos constrictivos a medida que nos elevamos en la jerarquía de los órdenes de la enseñanza”<sup>88</sup>. Asimismo, se trataba de superar las divisiones disciplinarias (Bourdieu y Gros, 2005: 138-43) y la división troncal entre ciencias y letras<sup>89</sup>. En todo caso, conviene notar que los efectos de estas dinámicas de apertura y flexibilidad son ambivalentes, ya que, como muestran Boltanski y Chiapello (2002), hay una regularidad entre la movilidad de las capas altas y la fijación en los itinerarios de las bajas.

Un espacio, quizá lateral, pero donde se puede observar con claridad esta evolución en el sujeto y la práctica educativa, es el del “aprendizaje a lo largo de la vida”. La expansión de estas prácticas es un objetivo en los discursos oficiales sobre educación, formación y empleabilidad, que, para algunos (Ailwood, 2008: 538, 545-6), ha llegado a desplazar el marco piagetista de una educación ligada al desarrollo fisiológico – cognitivo de la infancia, para disolverlo en el desarrollo socio-laboral a lo largo de la vida.

El análisis de este giro conjuga varios niveles. Por una parte, es coherente con algunos de los procesos de relativización de la especificidad infantil o del ‘fin de la infancia’ (*vid. supra* cap. 7). También en este contexto, la educación a lo largo de la vida podría realizar aportes notables al precedente de parcelación disciplinaria de las

---

<sup>88</sup> Bourdieu y Gros (2005: 134), que citan aquí el informe de una Comisión que el Ministerio de Educación francés creó en 1988 para la revisión de los contenidos de la educación en Francia y que estaba presidida por Pierre Bourdieu y François Gros. En otro lugar, Bourdieu (2005: 162) aclara que este informe contaba con la firma de todo el *Collège de France*, a la sazón el cuerpo intelectual más prestigioso del Estado. Tal aclaración resulta interesante tanto para notar que estas reformas no atienden a los problemas solo desde un enfoque conservador, como para ver la generalidad y la distancia con que se difundieron después estos enfoques.

<sup>89</sup> “Es importante sustituir la enseñanza actual, enciclopédica, aditiva y cerrada, por un dispositivo que articule las enseñanzas obligatorias, encargadas de asegurar la asimilación reflexiva de un mínimo común de conocimientos, de enseñanzas opcionales, directamente adaptadas a las orientaciones intelectuales y al nivel de los alumnos, y de enseñanzas facultativas e interdisciplinarias provenientes de la iniciativa de los profesores” (Bourdieu y Gros, 2005: 138). En el contexto español, Varela (2000: 77) indica que estos cambios se produjeron, primero, en las escuelas de élites desde los 1970s, por la transmisión de los enfoques y prácticas que habían funcionado en el contexto de la educación especial y los “niños difíciles”. Para el programa de estos cambios en el contexto español, *vid.* Ernest Maragall (2010), Consejero de Educación catalán en el gobierno PSC-ERC-ICV.



etapas de la vida<sup>90</sup>. Sin embargo, si se contextualizan más estas tecnologías, se observa su carácter prototípico respecto a las sociedades de control y los regímenes modulares de ejercicio del poder (Deleuze, 2006b: 280, 285; Hardt, 2005: 278-9; Ruffolo, 2009: 298-9) y también de los regímenes de producción postfordistas (*vid. supra* cap. 6), donde la práctica educativa se desplaza hacia lo procesual, va del comportamiento al carácter, y se concentra en la producción de deseo en el sujeto constituido de la educación (Fendler, 2000: 70 y ss): deseo de educación (motivación), deseo de productividad, de normalidad, deseo de auto-gobierno (Rose, 1999: 135-54).

Desde un enfoque de gobierno, lo más destacado de esta expansión de la educación a lo largo de la vida es la extensión de las posibilidades del gobierno *a través de la educación* a poblaciones que quedaban más allá de sus destinatarios tradicionales. En la medida en que tampoco los sujetos adultos son tan autónomos como podrían, estos dispositivos permiten nuevas oleadas de movilización, activación, formación, etc. (Edwards, 2002: 354), alimentadas además con los lógicos deseos de mejorar su empleabilidad o sus conocimientos. Asimismo, extiende las posibilidades de definición categorial y de sujeción que los dispositivos educativos mantenían con la infancia. Ya desde la perspectiva de la infancia, esta extensión temporal de los itinerarios educativos también modifica el sentido estratégico que las titulaciones podían tener para muchos menores y jóvenes, como paso a la edad adulta.

### 2.2.2. Cambios en las tecnologías y la organización educativas

Como introdujimos, existe otro conjunto de transformaciones muy relevantes respecto a la organización de la educación. Al modo que expusimos esta cuestión en el capítulo sexto, se trata de la transformación de estos dispositivos del *welfare*, al hilo de su crisis y de la alta difusión de la racionalidad neoliberal y los postulados de la *nueva gestión pública*, no solo respecto a los agentes de decisión política, sino en un sentido común de ‘lo social’. En el plano educativo, estas innovaciones han tenido una actualización particular en el contexto inglés, desde los 1980s (Ball, 1997b: 155, 165; Slee, 2001: 9-12). En este sentido, distinguiremos dos conjuntos de transformaciones organizativas: las referidas a una mercantilización, en el sentido amplio que expusimos (*vid. supra* cap. 6), y las referidas a nuevas formas de ejercicio de las tecnologías de gobierno a distancia.

Desde nuestra perspectiva, más interesantes que las innovaciones “técnicas”, nos resulta la formación, a través de estas reformas, de nuevos objetos y medios de gobierno (Klaf, 2010: 198-200). En este sentido, la formación de nuevos parámetros de consideración y desempeño de las prácticas educativas tiene un impacto sobre el gobierno de la infancia a través de la educación análogo a la formación de los discursos

---

<sup>90</sup> Por ejemplo, el número especial de 2010 de la revista “Participación Educativa”, editada por el “Consejo Escolar del Estado” (español) y dedicada a esta materia, vinculaba este modelo de educación con la tradición de la educación obrera, universidades populares, etc. que tenía un sentido emancipador respecto a los sujetos excluidos de los centros superiores de saber.

pedagógicos modernos, aunque el centro de innovación se haya trasladado a las ciencias de la administración y al actuarialismo<sup>91</sup>.

Respecto a la primera cuestión a tratar, ya conceptuamos los discursos y programas de la *nueva gestión pública* como una vía de racionalización neoliberal de este ámbito. Si bien el peso de la financiación privada ha aumentado en todos los tramos educativos (Tomlinson, 2005: 134-6), la *mercantilización* alude, no tanto a un paso total de la titularidad pública a la privada, como a una aproximación del funcionamiento al propio de la empresa en un contexto de mercado, en las ventanas de oportunidad que abren la delimitación de ciertos “fallos de gobierno” en el ámbito educativo<sup>92</sup>.

En esta dirección, se produce una inversión en la práctica educativa, similar a la del postfordismo, desde la centralidad de la oferta a la de la demanda, que aquí se expresa en un alto pragmatismo de los métodos educativos hacia la consecución de los objetivos fijados por agencias centrales conforme a tecnologías de centralización, agencia y rendimientos<sup>93</sup>.

También se modifica el funcionamiento de estos dispositivos hacia unas relaciones de mayor competencia, pero también hacia la formación de nuevas redes y de trabajo cooperativo entre centros, operadores y agencias (Popkewitz, 2009: 139-4). En tal dirección, los planteamientos contemporáneos sobre *governance* instan al fomento de la participación de entidades exteriores a las instituciones escolares modernas<sup>94</sup>, también mediante métodos de externalización y subcontratación de las fuerzas productivas (Fernández Enguita, 2008a: 28-9), o la centralidad de la idea del proyecto como principio de organización<sup>95</sup>.

Como corresponde a tales programas, esto modifica el papel del Estado como agente de gobierno: su capacidad de conocimiento y control directo sobre el contenido de la educación y las dinámicas en este ámbito se descentralizan a favor de un papel de

---

<sup>91</sup> Esto no solo ocurre desde la perspectiva de los *governmentality studies*. Otros autores (Edwards, 2002: 354-9, entre otros) también han mostrado la utilidad que pueden tener los enfoques de la *actor-network theory*. Vid. Latour (2007), en un trabajo ya clásico, para una perspectiva más amplia sobre este enfoque.

<sup>92</sup> A modo de resumen de un amplio programa diseñado e implementado desde esta perspectiva, el *No Child Left Behind* estadounidense sintetizaba este enfoque en cuatro principios: “intensificación de la consideración contable de los resultados; expansión de la flexibilidad y el control local; expansión de la capacidad de elección de los padres y énfasis en hacer lo que funciona en virtud de investigaciones científicas” (Klaf, 2010: 196-7).

<sup>93</sup> Fendler, (2000: 74) indica que “la puesta en práctica de currículos basados en resultados en los que los objetivos educativos se especifican con antelación (“el estudiante será capaz de...”). A continuación, se desarrollan los procedimientos técnicos para la realización efectiva de esos resultados, que sólo son evaluados según su grado de efectividad. El mismo modelo se pone de manifiesto al nivel del aula, donde se redacta un plan de lección en el que primero se especifican los objetivos y luego la metodología para alcanzarlos”.

<sup>94</sup> En los contextos en que más se ha desarrollado, los enfoques de *governance* dan lugar a escenarios de gobierno realmente complejos entre las entidades públicas, otras con ánimo de lucro, distintas formas de filantropía, entidades sociales, operadores independientes, etc. Para el caso inglés, vid. Ball (2009). Tampoco conviene descartar objetivos micro-políticos para muchos centros y agencias de reducción del gasto a partir del fomento de la participación de los padres, voluntarios y otros agentes en la educación (Hilado, 2011).

<sup>95</sup> Vid., en general, Boltanski (2002). También, Fernández Enguita (2008a: 36-9) para una exposición del favorecimiento normativo de la formación del “proyecto educativo de centro” (PEC) como eje de la política educativa.

coordinador y animador de estos procesos (Simons, 2008: 395, 408), aunque veremos que no se trata de una disminución de la posición del Estado, sino de una transformación de su *ethos* de gobierno y las tecnologías para su ejercicio.

En el contexto español, la particularidad más discutida, en este sentido, es la distribución entre centros escolares públicos y privados, con o sin relación de concierto con la Administración Pública. Aunque la distribución secular entre las entidades públicas y las privadas se mantiene constante en una proporción de 2/3 y 1/3 (de éste, 1/4 en las privadas y 3/4 en las concertadas), se han identificado desplazamientos hacia las privadas, presumiblemente a causa de una voluntad de diferenciación, en la medida en que el tronco común de la enseñanza obligatoria ha aumentado con la LOGSE. Así, la escolarización de nuevos tramos de edad, de grupos o de enseñanzas diferentes de peor estatus social (como la FP más elemental) se integrarían más en los centros públicos constituyendo sus tramos de mayor ingreso de alumnos, a la vez que, en las enseñanzas primarias y sobre todo en las secundarias, se pierden alumnos hacia los privados, sin perjuicio de que este tramo haya decaído en general por motivos demográficos<sup>96</sup>. En la actualidad, también convendría investigar si la tendencia a la restricción del gasto público en educación está teniendo una afección diferenciada sobre los servicios prestados en los distintos regímenes de centros.

El segundo conjunto de transformaciones se refieren al impacto más general de la *nueva gestión pública* como *ethos* contemporáneo del gobierno a través de la educación. Desde los 1980s, el ámbito educativo ha sido un campo notable de la experimentación desde estos enfoques (Osborne, 1995: 144-56), donde son habituales las estrategias de fomento de los mecanismos de competencia entre las distintas agencias públicas y en su interior. Ello incluye la liberalización de las relaciones que hemos visto (pluralización de los itinerarios, aumento de la capacidad de elección de las familias, mayor especialización de los centros, etc.) (David, 2003: 295-8) y el fomento de la autonomía de los agentes que habitan esos espacios, ligando, en último término, a sus resultados, determinadas consecuencias políticas o presupuestarias (Burchell, 1996: 28).

Un ejemplo significativo de este enfoque es el programa de *No Child Left Behind* estadounidense, a partir de 2001<sup>97</sup>. Este programa requería a los Estados federados la adopción de distintos estándares y sistemas de contabilidad para medir la calidad de los resultados de los escolares, de los profesores y, finalmente, de los centros y condicionaba ciertas transferencias de fondos federales, hacia los Estados, a su desarrollo y cumplimiento. La configuración de esos estándares permite medir los resultados de los centros y su evolución, de modo que los que se definen “con necesidad

---

<sup>96</sup> Vid. Fernández Enguita (2008b: 7-23). Esta dinámica resulta, además, especialmente visible si se atiende a la escolarización de los hijos de migrantes: “Consideradas conjuntamente las etapas infantil (segundo ciclo), primaria y secundaria (obligatoria), los alumnos extranjeros fueron a parar, en el curso 2002-2003, en un 19,8% a los centros privados y un 80,2% a los centros públicos, el primer porcentaje notablemente inferior al 32,5% que abarca la privada del total y, el segundo, notablemente superior al 67,5% que abarca la pública (...). Esta desproporción se agudiza en las grandes ciudades y, con mayor fuerza aún, en los barrios que absorben el grueso de la inmigración.” (Fernández Enguita, 2008b: 23).

<sup>97</sup> Vid. Tomlinson (2005) para programas análogos en el contexto británico.

de mejoras” son objeto de medidas de reforma y planes especiales. En los centros que acumulan valoraciones negativas de forma consecutiva (*failing schools*), se implementan planes más intensivos de reforma (fondos especiales, nuevos currículos, cambios en la plantilla a todos los niveles, apoyo de asesores y expertos externos, etc.), a la vez que sus alumnos también pueden solicitar el cambio a centros que funcionen mejor<sup>98</sup>.

El marco foucaultiano permite análisis muy útiles sobre los efectos de estas innovaciones desde la perspectiva del saber de gobierno (*vid. supra* 1ª parte; Ball, 1997b: 158-60, 162-4). Antes, ya hemos valorado la capacidad de estas innovaciones para configurar nuevos objetos de gobierno, por lo que nos gustaría centrarnos en los efectos sobre la producción de normatividad en el espacio educativo e introducir su influencia sobre el gobierno de la infancia.

Como ya indicamos (*vid. supra* caps. 1 a 3), a partir de los procesos de gubernamentalización de las relaciones de poder, el contenido de la producción normativa ha ido desplazándose hasta descansar en la propia dinámica social, materia de su regulación y gobierno. En el nuevo *ethos* de gobierno de la infancia a través de la educación, la clave se sitúa en la implementación y en la acción de los ‘operadores de primera línea’. Los resultados que se produzcan y que se registren en este nivel definirán las nuevas medidas y, en último término, la subsistencia de las políticas, estrategias y normas más generales<sup>99</sup>.

Respecto a la racionalidad welfarista, la Administración, como agente de gobierno más relevante, realiza menos una planificación exhaustiva de las estrategias, contenidos y metodologías que una definición de ciertos objetivos y estándares de resultados (en su mayor parte, elaborados a partir de la práctica e información de los “operadores de primera línea”), así como de las consecuencias de su consecución y la organización general de las relaciones entre los distintos agentes<sup>100</sup>. Y esto no solo ocurre respecto a las cuestiones más generales de régimen. La adecuación de los alumnos a los estándares de desarrollo cognitivo o la de los resultados de los profesores, no se define en virtud de un marco deóntico exterior, sino a partir de los estándares normalizados que se han acumulado para cada estrato, es decir, a partir de la propia práctica de estos usuarios y operadores<sup>101</sup>.

---

<sup>98</sup> *Vid.* Janai (2011: 8-15). En España, el desarrollo de estas propuestas ha sido mucho más tímido. Aparte del citado peso creciente de las instituciones de enseñanza que no están dirigidas directamente por el Estado, los mayores avances se han registrado en cuanto a la autonomía de los centros. Por ejemplo, la LO 2/2006 de Educación, que divide la secundaria obligatoria en itinerario, concede a los centros mayor autonomía, incluida la de no ofrecerlos todos (Fernández Enguita, 2008b: 3, 27).

<sup>99</sup> *Vid.* Gilliom (2008: 306-10, 307-8), sobre el efecto de distintos vectores de fuerza, en relación a la organización y funcionamiento de esas tecnologías de evaluación, en la educación estadounidense, a propósito de la proliferación, desde mediados de los 1990s, de exámenes estandarizados implementados a escala federal. También, otros recientes, como A. Morgan (2005: 330-7) respecto a estos movimientos en la educación especial.

<sup>100</sup> *Vid.* Ruffolo (2009: 299-301), para estas dinámicas, en el ámbito de la educación a la infancia temprana.

<sup>101</sup> Gilliom (2008: 310-9) muestra cómo, desde su inicio en los 1990s, la evolución de los resultados responde más a la capacidad de adaptación de los profesores y sus clases a los tests de medición y de su rutinización, que a una mejora sustantiva en los conocimientos y habilidades de las

El funcionamiento de estos nuevos regímenes de producción de saber de gobierno encuentran, al menos, tres espacios de limitación y cuestionamiento: su tendencia a la reflexividad, la relevancia de factores trascendentes a su propia dinámica y las dificultades de control en su interior. En particular, a lo largo del capítulo tercero, expusimos la tendencia general de esta ‘regulación centrada en lo social’ hacia dinámicas reflexivas, debido al progresivo ajuste entre las condiciones materiales del ámbito y las medidas adoptadas. En el caso de la educación, resulta visible cómo estas dinámicas, si bien favorecen la estabilidad de los dispositivos, dificultan la introducción de transformaciones respecto a esas características iniciales o en progresivo ajuste. Algo especialmente lesivo en el ámbito de la educación, que desde la modernidad ha situado como uno de sus objetivos la mejora respecto a los ciclos de pura reproducción y fijación social con las nuevas generaciones<sup>102</sup>.

El segundo límite afecta a las condiciones de inmanencia de estos regímenes de veridicción, en cuanto a producción de saber válido para el gobierno, ya que muchos de sus factores no dependen solo del despliegue interno de esos ámbitos, sino que vienen determinados, con distinta intensidad, ‘desde fuera’; es decir, importan, a los regímenes de producción normativa de cada ámbito, relaciones de poder que los superan, toda vez que ningún dispositivo, por específico que sea, está totalmente aislado.

Por ejemplo, al analizar, en distintos sistemas de la OCDE, los factores relevantes para los resultados en educación secundaria, Martín Ortega y otros (2008: 401 y ss) mostraban la relevancia de distintos factores predictores eficaces de esos resultados. Algunos (estilo de dirección y gestión del centro, condiciones de funcionamiento, actuación de los operadores<sup>103</sup>, etc.) son específicos de la práctica educativa y resulta bastante razonable que sean un elemento central de la regulación en este ámbito. Sin embargo, podemos delimitar un segundo grupo de factores que incluye cuestiones clásicas como el contexto socioeconómico y el género y que resultan (sobre todo los primeros) los factores predictores más eficaces.

Desde la perspectiva de esta segunda limitación, es evidente que si se toma el funcionamiento y los resultados de los dispositivos educativos como la fuente de regulación se están importando esos factores ‘exteriores’, que son efectivamente muy relevantes para lo que ocurre en la educación, pero no son específicos y por tanto, no permiten sostener la inmanencia de una regulación conforme a este esquema. Pero,

---

poblaciones evaluadas. Sin embargo, el interesante señalamiento de esta y otras falacias en la capacidad de estos métodos para evaluar y mejorar la calidad general de los servicios educativos, no afecta a su razón de gobierno, referida a su capacidad para la relevancia, esto es, para que una pluralidad inabarcable de comportamientos dispersos se orienten hacia unos determinados métodos y contenidos con el mínimo de coacción y costes posibles.

<sup>102</sup> En el ámbito anglosajón, se han delimitado algunos efectos de desigualdad de estas innovaciones en la gestión: jerarquización pública de centros (*naming and shaming*) y su vinculación con asignaciones presupuestarias, perjuicio sobre las poblaciones con menor capacidad de elección (Tomlinson, 2005: 72-80, 121-7, 168-9, 173-7), distancia entre los imaginarios de las instituciones escolares y las clases obreras y otras minorías (Gillies, 2008: 101-4, 105-7, 112), etc. Más adelante, veremos cómo esto tiene un efecto especial en cuanto a la producción de expectativas de los menores y de ciertas dinámicas de gobierno a través de la anticipación de ciertas situaciones futuras o virtualidades.

<sup>103</sup> Vid. C.P. Brown (2009) respecto a los cambios en los operadores, para adaptarse a los nuevos estilos escolares de estos modelos de gestión pública, sobre todo en el contexto estadounidense.

desde la perspectiva de la reflexivización, que señalábamos como primer cuestionamiento, quizá lo relevante no sea si cabe establecer regímenes de regulación completamente inmanentes o centrados en su ámbito de regulación, sino, siendo imposible aislar el impacto de los ‘factores exteriores’, analizar si, respecto a ellos, se sigue una estrategia de reforma, y por tanto, se introducen medidas destinadas a corregir el efecto importado que producen sobre las dinámicas específicas que, en definitiva, sirven de base para la regulación de esos dispositivos<sup>104</sup>; o, por el contrario, se sigue una estrategia de reproducción, que es a lo que aboca la falta de consideración de los efectos de reflexividad y trascendentalismo de estos estilos de regulación. Éste es el espacio discursivo en que se han articulado las críticas clásicas y actuales más claras a los efectos de reproducción social de los dispositivos educativos<sup>105</sup> y que además adquiere una relevancia sistémica si se considera, como haremos abajo, el peso que la meritocracia tiene como régimen moral en la legitimación de las estratificaciones sociales.

Por último, observamos que, de manera creciente, se puede delimitar un tercer grupo de factores que se señalan como muy relevantes en los resultados educativos y que responden a la idea de las nuevas nociones ‘meta-cognitivas’, que se han formado en el saber de gobierno de la infancia a través de la educación: las estrategias de aprendizaje, las habilidades de memorización y otras transversales, cuestiones motivacionales y conductuales, etc. Sin perjuicio de que puedan aportar innovaciones interesantes, estos factores tienen el inconveniente de ser, hasta cierto punto, factores derivados de e influidos por otros que ya se han considerado para la predicción de los resultados escolares y la adopción de las medidas oportunas<sup>106</sup>, de manera que pueden formalizar, en estos dispositivos de medición y predicción, una sobre-representación de ciertos rasgos personales o socio-económicos trascendentes a la práctica educativa.

Aparte de estos cambios en la formación de la normatividad dentro de los dispositivos educativos, la *nueva gestión pública* ha implicado otras modificaciones en la organización de estos regímenes de prácticas. A consecuencia de ello, la Administración Pública se ha visto desplazada de la posición hegemónica que tenía en la gobernabilidad welfarista. Sin embargo, el desarrollo de ciertas tecnologías de gobierno a distancia, como la mayor concentración presupuestaria desde las autoridades

---

<sup>104</sup> Vid. Martín Ortega (2008: 410), respecto al éxito que tienen ciertas políticas de promoción de la situación de los alumnos con menores ingresos o su tratamiento no segregativo dentro de los centros sobre la reducción del impacto de estos factores socioeconómicos sobre sus resultados.

<sup>105</sup> Vid. Finn (2010: 249) y Krieg (2011) para la situación de las escuelas con peores resultados en el contexto estadounidense. También, Tomlinson (2005: 72-80, 164-81) para el inglés. En el contexto reflexivo en que los fondos se vinculan, aunque con variaciones relevantes, a los resultados, Klaff y otros (2010: 197) mostraban cómo, en el curso 2005-2006, el 5% de los centros (con 2 millones de estudiantes) entre el grupo de los que tenían necesidad de mejoras estaban inmersos en alguna acción correctiva o de reestructuración intensa, sobre todo en áreas urbanas, frente al ámbito suburbano y rural. Además, estos centros tenían, respecto a los demás centros con necesidad de mejora, porcentajes más altos de niños/as de minorías raciales/étnicas (96% frente al 37%) y de niños/as con situación de desventaja, considerando tales los que cumplían los requisitos para becas de comedor de distinto alcance (83% frente a 54%).

<sup>106</sup> Por ejemplo, sectores conocidos de la sociología norteamericana y francesa, en distintos contextos y épocas, han señalado la relevancia de la extracción social para la formación de una actitud más o menos afín al ambiente que se configura en los dispositivos educativos.

locales hacia las centrales en el caso inglés (Tomlinson, 2005: 129-32) o el reforzamiento de todas las tecnologías de elaboración curricular centralizada o de tablas clasificatorias entre los centros, a partir de tecnologías de evaluación y auditoría centralizadas, le ha permitido conservar una posición de control sobre el nuevo funcionamiento pluralizado. Dicho control se sustancia a través del establecimiento último de los criterios de validación de los centros y de distribución de fondos, así como de coordinación de los distintos agentes. Pero en los regímenes que hemos presentado, las técnicas más eficaces de gobierno pasan por los mecanismos de auditoría<sup>107</sup> y de evaluación, que condicionan los resultados en esos nuevos marcos competitivos y, de ahí, el acceso a los recursos materiales, de prestigio, etc.<sup>108</sup>.

Otro foco de innovación tecnológica es el desplazamiento de la responsabilidad desde las antiguas administraciones welfaristas hacia distintos estratos de gobierno y gobernados, en sus posiciones casi siempre mixtas. De un lado, la mayor autonomía citada de los centros educativos se traduce en una mayor responsabilización por su funcionamiento y sus resultados. Esto los sitúa en una posición diferenciada de la administración educativa, frente a la relativa homogeneidad del *welfare*, lo que propicia distintas formas de competencia y conflictividad interna, como parte de los juegos de diferenciación típicos del *ethos* de gobierno contemporáneo<sup>109</sup>.

También se han producido innovaciones en el control de los operadores, de cuyo campo en que hemos señalado cambios notables (Varela, 2000: 77-9; Tadeu, 2000b: 13). Los procesos de mayor profesionalización (Simola, 2000: 99-101), se han traducido en un incremento del interés y el control sobre la formación de estos expertos y su práctica (Tomlinson, 2005: 136-7), a través mecanismos de evaluación y de reconocimiento de incentivos salariales y profesionales por resultados, introducción de prácticas innovadoras o seguimiento de la formación permanente (Hamilton, 2001: 27-8). El desplazamiento del interés de las prácticas pedagógicas hacia sus elementos procesuales más que sustantivos ha ofrecido también una oportunidad para la eficacia de estas técnicas. En el contexto español, resulta muy interesante el proceso de proletarización de estos operadores y expertos, donde el gobierno del empleo público tiene una relevancia sistémica notable, agudizada en el contexto de una crisis abierta del empleo y sus condiciones. En este sentido, operadores y usuarios de los dispositivos educativos viven una afectación análoga en los cambios de la gestión orientada hacia los resultados (Klaf, 2010: 203).

---

<sup>107</sup> Vid. *supra* cap. 6. De manera más específica, Power (1999: 98-103), sobre todo para el ámbito de la educación superior. En España, Estévez Araujo (2009) y Díaz Barriga (2009)

<sup>108</sup> Vid. Klaf (2010: 197), para estos mecanismos en el contexto del programa *No Child Left Behind* estadounidense. También, Tomlinson (2005) y Whitty (2008), para el británico o, Salido (2007), para estos efectos, más difusos, al hilo de los informe PISA en el marco de la OCDE.

<sup>109</sup> En el caso español, donde la situación de competencia se articula de modo menos mercantilizado pero donde la crisis del *welfare* es más pronunciada, algunos autores han señalado una traslación de la problemática escolar desde los niveles de planificación política hacia la vida interior del centro, que se convierte en la clave de los resultados pero también en un espacio de acumulación de malestares y responsabilizaciones (Casares, 2008: 89).

### 2.2.3. Orientación y efectos del gobierno de la infancia a través de la educación

En una práctica y un pensamiento de gobierno que es estratégico, resulta muy adecuado precisar, sin poder agotar la cuestión, algunas funcionalidades de los dispositivos educativos en el gobierno de la infancia; lo que también ayuda a contextualizarlos en estrategias de gobierno más generales.

Desde una perspectiva foucaultiana, algunos autores que, como Hunter (1998), inscriben de manera muy rigurosa el desarrollo de los dispositivos educativos en un contexto de compatibilidad entre las estrategias biopolíticas del Estado y las de la gobernabilidad liberal, no se plantean que los efectos de reproducción social sean perversos o no a estos dispositivos, sino que reconocen que tales dispositivos igualadores o promocionales de las políticas educativas, en sentido amplio, resultaron objetivos sobrevenidos por el empuje de distintas conquistas sociales y estilos de vida durante los siglos XIX y XX<sup>110</sup>.

Sin embargo, nuestra lectura admite una genealogía más híbrida y sobre todo centrada en un presente en que estos objetivos se han incorporado a los discursos de las políticas y los operadores. En particular, los enfoques que han incorporado la dimensión de los derechos han podido señalar bien la ambivalencia funcional de estos regímenes de prácticas.

En definitiva, se trata de la ambivalencia de los propios procesos de civilización, con dispositivos decisivos en una cierta liberación infantil, pero donde existe un secular peligro de sobre-determinación de la razón civilizatoria por parte de la razón de Estado. Desde este marco, el análisis de tales procesos tiene que concretarse a partir de su orientación.

En este sentido, es indudable la relevancia de los dispositivos escolares para intervenir en los asuntos de reproducción social e integración – socialización de las nuevas generaciones (Honig, 2009: 65-7). Al inicio del epígrafe, expusimos las razones, los discursos y los marcos de oportunidad política que se delimitaron durante el siglo XIX hacia la generalización de la educación obligatoria, tanto desde una perspectiva conservacionista del orden como desde un enfoque más positivo de maximización de las fuerzas del Estado. A principios del siglo XX, este desarrollo de la infancia constituía un foco de atención fundamental para comprender las dinámicas generales de socialización en una sociedad compleja (James, 2009: 36-7) y su tratamiento era decisivo para la normalización – integración de las nuevas poblaciones inmigradas (Dalla Costa, 2009 [1983]: 163-5).

En el contexto político – productivo del fordismo de la segunda mitad del XX, durante los 1960s y 1970s, la visión marxista – althusseriana describió las estructuras

---

<sup>110</sup> De manera explícita, Hunter (1998: 134) indicaba: “esta institución [el sistema escolar moderno] no puede fracasar a la hora de realizar este principio [de igualdad] porque ni siquiera puede intentar realizarlo. El sistema escolar moderno no se basa en principios de ninguna clase y, ciertamente, no en el principio de autorrealización moral universal. Fue y es una institución circunstancialmente improvisada de gobernación social cuyo objetivo es el de alcanzar una formación óptima de la población”. En un sentido análogo, *Vid.* Querrien (1994: 153), en general, y Gimeno Sacristán (2007) para una descripción más actual y centrada en la modernidad educativa española.



educativas del welfarismo keynesiano en clave de fijación, a partir de su eficacia reproductiva de la dominación burguesa, al naturalizar y neutralizar el proceso de evaluación y diferenciación social en su seno; así como, desde una perspectiva material, socializar, a cargo del Estado, parte de los altos costes de incorporación de las nuevas generaciones a las condiciones de producción fordistas. Sin embargo, desde nuestro enfoque, debemos complejizar estas ideas, no solo a partir de una sofisticación de sus métodos que diera razón de su larga eficacia, sino a partir del reconocimiento de las múltiples rupturas, resistencias y movibilidades, realizadas y latentes, en estas dinámicas sociales (Bourdieu, 2001a; Hunter, 1996: 144). Por otra parte, tal esquema no describe de manera suficiente la ampliación de las posibilidades de vida que propició la generalización educativa, pero, sobre todo, no permite describir el funcionamiento de estos dispositivos en un contexto postfordista y de gobierno reflexivo, donde la apertura de muchos ámbitos opera como condición de mantenimiento de la seguridad sistémica y donde existe una producción, controlada y ambivalente pero necesariamente abierta, de libertad-inestabilidad en las expectativas y posibilidades de los sujetos (*vid. supra* caps. 1 y 6). Al contrario, tratar de la reproducción social en el presente sería tratar de estas condiciones reflexivas de seguridad, a partir de la posición diferenciada de cada grupo, de los parámetros de movilidad y límites de tolerancia en que se inscriben, así como de la demarcación e interiorización de distintas trayectorias biográficas posibles, sus mecanismos de distribución y previsión, etc.

Por eso, parece preferible hablar de las condiciones sociales y epistémicas para la reproducción, esto es, de en qué espacios, en qué técnicas, podemos situar tales efectos de reproducción<sup>111</sup>. En este amplísimo ámbito de estudio, aparece un *tertius genus* en el análisis de los dispositivos educativos. Bourdieu (2005: 150-2) se centra en demostrar la desigualdad de acceso al capital cultural y social en el ‘campo escolar’ y, de ahí, la reproducción de una desigualdad en la escala social, en tanto este desequilibrio no es aleatorio, sino que está en relación de homología con la estratificación del campo social<sup>112</sup>. Desde una perspectiva familiar de esta reproducción, Finch (1989: 15) mostró la diferencia en las posibilidades de apoyo económico de las familias, entre otras cuestiones, respecto a las trayectorias educativas. También Bernstein (1986: 209-17) analizó el tipo de código que se convirtió en hegemónico para la educación en el capitalismo fordista, en cuanto a su efecto de desconexión entre la cultura de la escuela y la de los niños y niñas de las clases populares<sup>113</sup>.

<sup>111</sup> *Vid.* Pierre Bourdieu (2005: 148) sobre sus propósitos en “Los herederos: los estudiantes y la cultura” (1973): “No nos contentamos con decir que el sistema escolar elimina a los hijos de las clases desfavorecidas: tratamos de explicar por qué pasaba de este modo y, en particular, (...) cuál era la contribución que el sistema escolar, y por ello los enseñantes, aportaban a la reproducción de las desigualdades sociales”.

<sup>112</sup> *Vid. supra* cap. 6 para una descripción del desigual impacto de los dispositivos del *welfare* en las distintas clases sociales. También, Hartley Dean (2006: 45) para notar cómo las clases medias y sus hijos e hijas obtienen una mayor rentabilidad de los servicios educativos que las bajas.

<sup>113</sup> *Vid.* Bernstein (1986: 213-4) cuando indica: “He sugerido que las formas de código elaborado permiten el acceso a significaciones universalistas en el sentido en que los principios y las operaciones que rigen las relaciones con el mundo de los objetos y con el mundo social son explicitadas a través del lenguaje, mientras que los códigos restringidos permiten el acceso a significaciones particularistas, ya que el uso del lenguaje tiende a dejar implícitos los principios y las operaciones que controlan las relaciones

En cierto sentido, ésta es una función que el estructural – funcionalismo ya reconocía a la educación cuando definía las funciones del aula en la selección y distribución del capital humano (Parsons, 1990). Aunque esta descripción no evidencia el carácter hereditario que señalan Bourdieu y Passeron (1973), reconoce que la función de la escuela no se limita a la transmisión de conocimientos y normas morales sino que sobre todo se dirige hacia la integración social de la infancia en las estructuras de los sistemas adultos<sup>114</sup>.

Sin embargo, la racionalización welfarista de este ámbito también había incorporado el par de la reproducción – igualdad social como un objetivo de su actividad de gobierno<sup>115</sup>, cierto que con otros muchas veces preponderantes, como hemos visto. Esto permitió el desarrollo de un buen conjunto de políticas y mecanismos destinados a la compensación de las dinámicas de fijación social (Schultheis, 1997), como hemos visto en capítulos anteriores<sup>116</sup>.

En el presente, hemos visto cómo la organización de los dispositivos escolares, en orden a asegurar la formación productiva de las nuevas generaciones y su integración y distribución social, se ha modificado de manera sensible. Pero también han variado las condiciones de realización de tales objetivos.

Arriba comprobamos cómo la gobernabilidad social welfarista privilegiaba la configuración en clave educativa de buena parte de los ‘problemas sociales’ de nuestra época, y no solo respecto a la infancia<sup>117</sup>. A su vez, dentro de esta racionalización educacional propia de las teorías del capital humano, determinados rasgos individuales, como la actitud o la conducta, tanto de los/as menores como de sus familias, han ido ganando importancia, sobre todo en el contexto de retracción de la capacidad previsora y reparadora de los dispositivos de gobierno social en este ámbito (Slee, 2001: 12-3; Hamilton, 2001: 24) y del estancamiento estructural en la creación de empleo, en general, para las economías centrales (P. Lewis, 2011: 537).

En definitiva, hemos mostrado cómo existe una traslación hacia las menores de ciertas tecnologías del *workfare*, que operaban para las personas adultas respecto al

---

con el mundo de los objetos y con el mundo social” . También en este sentido, Tadeu (2000a: 23-4). Por su parte, Donald (1995: 60-7) ha cuestionado el contenido del currículo, que, para la literatura de inspiración foucaultiana, opera como una tecnología principal en la producción de subjetividad civilizada dentro de la educación.

<sup>114</sup> Este carácter hereditario sí es más evidente durante los 1970s en corrientes de la sociología de la educación norteamericana con un *ethos* más críticos que el estructural-funcionalista, donde, en general, se muestra que los dispositivos de selección y estratificación social tenían una relación más fuerte con factores de herencia familiar que con las condiciones de meritocracia que programaban regir estos dispositivos.

<sup>115</sup> Podríamos estructurar este objetivo de igualdad en las racionalidades sociales welfaristas en tres dimensiones: acceso a los distintos niveles de los dispositivos educativos, mejora del éxito en esos niveles y mejora de las consecuencias de esos éxitos en términos de acceso al empleo, nivel de renta, bienestar, etc. tratando de compensar el efecto que la extracción de clase tiene sobre la realidad de estas tres dimensiones.

<sup>116</sup> En el contexto español, la eficacia de estos mecanismos de igualdad ha sido muy tardía, de modo que los niveles generales de escolarización, las horas de educación obligatoria recibida y el gasto general en estas políticas sufre de un secular retraso respecto al contexto de la UE (Navarro, 2006: 66 y ss).

<sup>117</sup> Vid. Casares y Villá (2008: 91) para el caso español.

empleo y la formación profesional (Popkewitz, 2009: 132 y ss). Para aquéllas, la educación se ha convertido en la única forma de promoción social posible y la raíz de su reverso (Flaquer, 2006: 229). En esta dinámica, muchos criterios de funcionamiento basados sobre resultados (como el OBE, *outcomes-based education*, Qvortrup, 2009: 24) se transpusieron desde los espacios de formación profesional adultos hacia los estratos, incluso los más tempranos, de la educación infantil (Ailwood, 2008: 542-3); de modo que nuestros análisis se dirigen a considerar las condiciones en que ha sido posible la reconfiguración de este ámbito del gobierno de la infancia, así como algunos de sus efectos.

En primer lugar, conviene señalar que estos programas workfaristas han encontrado limitaciones relevantes en su implementación real. La más evidente es la pérdida de valor de las acreditaciones académicas como garantía de promoción social. Tomlinson (2005: 200) muestra cómo sigue existiendo una correlación entre el nivel educativo y el estrato en la jerarquía social. Sin embargo, según esta autora, no puede afirmarse de manera tan clara que la educación funcione de forma eficaz como medio de salida de las situaciones de pobreza y exclusión. Esta dinámica forma parte de procesos de declive en los mecanismos de formación de las clases medias que fueron efectivos en el fordismo (Lenoir, 2005: 214-5), así como de la escasez estructural de empleo cualificado en proporción al aumento general de la formación<sup>118</sup>.

Por tanto y aunque en términos absolutos la formación no ha dejado de aumentar, igual que lo ha hecho la productividad (Harvey, 2007a), esto no se ha correspondido con una mayor cohesión social ni una mejora proporcional en las condiciones de vida. En parte, porque, como ya indicaban los análisis de las relaciones entre niveles educativos y estratificación social en contextos fordistas, la relación entre ambas variables no es ni mucho menos directa, sino que está condicionada por el marco de validación que supone el mercado. A este respecto, hoy son también otras las condiciones exigidas para la promoción social (Boltanski, 2002), que no pueden ser aportadas por los dispositivos educativos universales. Tales carencias técnicas o de adaptación a la innovación social en las instituciones educativas son colmadas por el capital familiar de partida u otros medios, cuya distribución resulta en cualquier caso menos igualitaria<sup>119</sup>. Así pues, el aumento de la educación ha sido y es, efectivamente,

<sup>118</sup> Vid. Castel (1997: 408-9, 414-5), para un enfoque general y UNICEF (2011: II), donde se señalan algunos indicadores en educación significativos para estas dinámicas. En el contexto español, es cierto que el desempleo es sustancialmente inferior conforme aumenta el nivel de formación, pero también existe una tendencia sostenida al aumento del desempleo en los estratos con formación post-obligatoria y superior, sobre todo entre la población joven (López Calle, 2010: 46-8; Gimeno, 2004: 281). En el capítulo anterior, también mostramos los límites de eficacia de estas políticas workfaristas para intervenir sobre la pobreza infantil o la situación de las formaciones familiares más vulnerables, si no se articulaban con medidas redistributivas fuertes. Por eso se reconocen, en los llamados a la educación que se disponen de manera absoluta, una cierta nostalgia análoga a la que Querrien (1994: 132-3) describía en las grandes reformas educativas del XIX y el XX, que pretendían un retorno al espacio mítico del medio rural y la familia bien conjuntada.

<sup>119</sup> Bourdieu (2005: 170) se refiere a muchas habilidades fundamentales en la educación que, por su aparente dominio común, nadie enseña de manera específica (usar una biblioteca, estudiar, organizarse el tiempo, informática, etc.), de modo que solo se transmite a través de canales informales y de acceso desigual. “La tecnología del trabajo intelectual no solamente no se nos enseña sino que es menospreciada”. También, Bourdieu y Gros (2005: 131-2).

productor de riqueza. Lo que no resulta tan claro es que la organización de las sociedades de control permita que estos incrementos se objetiven en nuevas rentas, nuevos salarios – empleos o en una mejora de las condiciones de los existentes<sup>120</sup>.

Por otra parte, es evidente que la retracción del gasto social, que se ha anejado a las estrategias de gestión de la actual crisis económica, agudiza estas limitaciones, ya que, como comprobamos en el capítulo anterior, las medidas de gasto social son indispensables para que las políticas social workfaristas puedan tener algún efecto benéfico en la situación de sus destinatarios y existen políticas educativas posibles muy beneficiosas, tanto en términos de producción de subjetividad, de habilidades cognitivas y sociales más precisas, como de cohesión social, muy rentables que se encuentran bloqueadas en esta situación: políticas más intensas contra el abandono escolar temprano, de fomento de la educación temprana de 0 a 6 años, así como un conjunto de medidas compensatorias a la economía de los hogares de quienes permanecen en los niveles obligatorios y sobre todo post-obligatorios de los dispositivos educativos (UNICEF, 2011: 28).

Desde este modo, lo que se estructura es una gobernabilidad más reflexiva que la que se desarrollaba, con más o menos limitaciones y ambivalencias, desde una orientación welfarista, algo especialmente evidente hoy en los procesos de transición de los/as menores y jóvenes hacia la vida adulta (Furlong, 2007: 44-52), marcados por fuertes efectos de fijación social desde los 1990s (Taylor-Gooby, 2009: 172-4); y en la descapitalización de los ‘bienes sociales’ educativos de acceso popular, que configuraban la educación workfarista (Katz, 2011: 51).

Sin embargo, para analizar la relevancia de los dispositivos educativos en el gobierno de la infancia, conviene aludir a su funcionamiento, desde la modernidad, en torno a las nociones de mérito. Desde nuestra perspectiva, el del mérito aparece como un campo de veridicción a partir del que pueden validarse, distribuirse y seleccionarse los comportamientos humanos en el interior de una racionalidad liberal de gobierno. Su genealogía frente a los criterios de validación del Antiguo Régimen, basados sobre la herencia y el estado<sup>121</sup>, es coherente con el *ethos* del ejercicio del poder en la gobernabilidad liberal ya que, como en la fijación de los precios o de otras posiciones en el mercado, la ordenación se deriva de la actividad de los actores y es, en las reglas del mérito, como en las reglas del mercado, donde se determina la verdad de su condición.

En la relación con el mercado, no hay, sin embargo, una superposición ni tampoco, un campo autónomo del mérito, sino que se trata, más bien, de una relación de derivación o de condicionamiento. En la gobernabilidad liberal, el mercado no deja de ser el régimen de veridicción. De ahí, que parte de la determinación habitual del mérito pase por su capacidad para validarse en el mercado.

---

<sup>120</sup> En la comparación de Tomlinson (2005: 205-7) de la situación formativa y la económica para distintas regiones inglesas y del mundo, muestra que la distribución de la riqueza no tiene una relación directa con el nivel educativo.

<sup>121</sup> *Vid.* García Cívico (2006: 314, 327).

A una escala sistémica, la meritocracia opera como un régimen de distribución social de las nuevas generaciones, siquiera de forma no exclusiva. A partir del cambio en las condiciones de producción fordistas, pero también de su ética, la meritocracia se ha convertido en el régimen moral por excelencia<sup>122</sup>. Más abajo, veremos cómo esto se desarrolla con carácter diferencial en función de los grupos destinatarios, pero lo que más nos interesa aquí es mostrar cómo, en un contexto de gobernabilidad neoliberal, que opera a través de la extensión de las diferencias y desigualdades, el régimen de distribución basado sobre el mérito es fundamental para el desarrollo legítimo de estas prácticas, toda vez que consigue ligar la posición social del sujeto a su propia conducta<sup>123</sup>.

A su vez, podemos contrastar este funcionamiento de las trayectorias sociales con la noción de desviación en Eliás (1987: 460-2), como un antecedente del enfoque foucaultiano (*vid. supra* cap. 4). Desde esta perspectiva, la desviación no opera en sí como un problema, sino precisamente como un punto de activación para esta distribución derivada de los individuos y las poblaciones, a partir de una racionalización de esos fenómenos hacia distintos terrenos epistémicos (las ciencias de la conducta, la psico-pedagogía, las instituciones de protección y reforma) como medio para su gobierno<sup>124</sup>.

En el presente, la literatura de inspiración foucaultiana ha encontrado un ejemplo bastante acotado de este dispositivo en la configuración de los trastornos infantiles de aprendizaje, que analizamos arriba, en particular del trastorno de déficit de atención con hiperactividad (TDAH). Al observar que una buena parte de la pluralidad de rasgos que configuran este trastorno responden a demandas de funcionamiento del complejo educacional, algunos autores (Graham, 2007: 586) concluyen que lo que se está definiendo es una condición de incompatibilidad o de dificultad con la trayectoria escolar exitosa para cierto sujeto. Si bien es evidente que la consideración temprana de estas dificultades resulta muy conveniente para articular mecanismos hábiles de superación (cuestión muy recomendable a la vista de la vinculación entre credenciales académicas y posición social), lo que resulta muy particular es su inclusión en un marco epistémico de carácter psico-patológico, que no niega la responsabilidad del sujeto sobre su trayectoria académica (ya que la patología no es tan grave) pero ofrece un enganche explicativo de su situación social ligado estrechamente a su individualidad, que da una razón justa, en un marco meritocrático, de aquella<sup>125</sup>. Lo interesante es que,

<sup>122</sup> *Vid.* Boltanski (2002: 113): “de lo que se trataba era de hacer del mérito y de la responsabilidad las bases de la jerarquía y de conferirle de este modo una nueva legitimidad, despojándola de los restos domésticos que la volvían ineficaz e injusta a la vez”.

<sup>123</sup> *Vid.* Álvarez-Uría (2009: 60, 62), entre otros muchos, para el contexto español. En éste, García Cívico indica (2006: 312): “El maridaje de la noción de mérito con la identidad dominante es un dato consustancial a su definición que provoca siempre una exclusión o una discriminación difusa, estructural o sistémica.”. También, Kivirauma (1996: 307-9), en un contexto más general, para la alta correlación entre los alumnos de educación especial y las clases bajas.

<sup>124</sup> *Vid.* Michel Foucault (2001: 202-5) para un proceso análogo de racionalización dentro de las ciencias médicas de determinadas formas de convulsión y contra-conductas antes inscritas en los dominios religiosos.

<sup>125</sup> En palabras de Graham (2007: 597), “esta rearticulación de las condiciones de exclusión es posible a través de los discursos arbitrales de las ciencias humanas (...), cuyas normas de participación

con notables especificidades, esta dinámica tiene funcionamientos análogos para otras formas de desviación que se configuran y se activan en contextos educativos pero que tienen efectos generales en los procesos de civilización y gobierno de la infancia.

El primer efecto de estos dispositivos es un revitalizado régimen de responsabilización de los destinatarios de estas prácticas de gobierno; algo más evidente en un contexto de retracción de los discursos welfaristas, que trasladaban cierta responsabilidad hacia el contexto social, al articular intervenciones sobre este plano (*vid. supra* cap. 6).

Desde una perspectiva material, el traslado más claro es el que indicamos en cuanto a una mayor repercusión de los costes educativos (Esping-Andersen, 2007: 235-9, 243-7, 249-57), dentro de los costes generales de civilización (*vid. supra* cap. 7), sobre las familias. Pero, en una dimensión más centrada en los regímenes de distribución social, como la que hemos iniciado aquí, los discursos de responsabilización operan intensificando el vínculo entre el destino social de los individuos y sus actuaciones – elecciones en los dispositivos educativos, tanto por parte de los/as menores como de sus familias (Kemshall, 2002: 34-5; Osborne, 1995: 90 y ss).

No es extraño señalar, a estas alturas, que la remodelación del ámbito educativo hacia formas más abiertas y flexibles tiene unos efectos ambivalentes sobre la autonomía familiar, donde la revalorización de su posición y sus elecciones<sup>126</sup> incrementa la responsabilidad respecto a las trayectorias educativas de sus descendientes (H. Dean, 2002: 142), lo que resulta especialmente lesivo para las familias con menos recursos para ejercer estas elecciones, que, así, ven ligada la mala situación de sus descendientes con sus malas decisiones en el cuasi-mercado educativo.

Para lo que resta de trabajo, lo más interesante es notar cómo estas dinámicas de responsabilización dentro de un régimen meritocrático de gobierno de la infancia constituyen auténticas conexiones de los dispositivos escolares normalizados con otros más especializados y aun extra-escolares (laborales, de protección y de reforma) en los procesos de objetivación y sujeción que componen la dinámica distributiva del gobierno de la infancia. En último término, se trata de un particular código de relación entre las condiciones de acceso a la verdad (Foucault, 2005: 33) o al conocimiento, en este caso a través de la educación, y las condiciones de acceso a cada posición social.

Los ejemplos de este funcionamiento son numerosos y, aunque más propios del capítulo siguiente, existen, al menos, dos dinámicas que, con arraigo pleno en los dispositivos educativos, dialogan de manera muy directa con espacios correctivos y penales. Por una parte, se trata de la inscripción de muchas de estas conductas que desmerecen las trayectorias educativas (indisciplinas, absentismo, conductas indiciarias

---

(...) sirven para establecer un vínculo causal entre la exclusión y el carácter recalcitrante y poco razonado del niño que ‘toma’ malas decisiones (...). Sin embargo, en tanto el/la niño/a puede considerarse loco/a, malo/a y/o triste (...) a través de los discursos de las ciencias humanas, se produce una revalorización del sujeto y cualquier afirmación de que el/la niño/a no es responsable (o punible) por sus acciones es contrargumentada. A estos efectos, ‘los resultados se consideran como una confirmación de sus características innatas’ (...) y las acciones del niño/a como una revelación de la verdad sobre sí mismo/a”.

<sup>126</sup> David (2003: 294) ha delimitado incluso una situación de ‘parentocracia’ para describir el peso de los padres, aislada y asociadamente, en las elecciones educativas de los centros y las administraciones públicas.

del abandono educativo, etc.), en el interior de lo las llamadas ‘conductas anti-sociales’ (*vid. infra* cap. 9)

Por otra parte, algunos autores (Simon, 2007: 207-24; Katz, 2011: 52) han identificado una presencia creciente de tecnologías propias de las estrategias y dispositivos penales en el interior de los típicamente educativos, sobre todo escolares: sistemas de vigilancia y detección, agentes de seguridad profesionales, prácticas de investigación, recuperación de medidas disciplinarias, agravamiento de las sanciones impuestas en el interior del sistema educativo, etc. A lo que hay que unir la estabilización de un discurso criminológico que configura ciertos problemas de seguridad efectivamente graves que han afectado a los espacios escolares desde los 1970s en los Estados Unidos<sup>127</sup>, dentro de una serie discursiva compuesta por la presencia de minorías raciales, problemas de abuso de drogas, posesión de armas y episodios de violencia y malas conductas en espacios escolares, para el que las estrategias principales de intervención, descartada la posibilidad de inversiones welfaristas intensas, se ceñían a la traslación de mecanismos securitarios al espacio escolar.

Un último ejemplo, más específicamente educativo, de cómo pueden operar estas dinámicas de diferenciación social en función de las trayectorias escolares de mérito se obtiene analizando el fenómeno del abandono escolar temprano. Arriba ya analizamos el impacto de este fenómeno y la influencia de otras variables trascendentes al/a alumno/a “fracasado/a”, de modo que lo que nos interesa aquí es analizar la particular especificación epistémica que se ha realizado con esta dificultad formativa. En tal sentido, es habitual distinguir tres tipos de factores explicativos: los vinculados al/a propio/a estudiante, como carencias de capacidad y/o actitud, a su contexto social, sobre todo familiar, y a su contexto institucional, en particular en cuanto al funcionamiento del centro<sup>128</sup>. A su vez, la consideración también puede complejizarse en el tiempo, si el abandono se inscribe en un proceso de desenganche progresivo y no solo individual respecto a los dispositivos educativos o, como diríamos con Bernstein, a sus códigos. Sin embargo y frente a estas posibilidades analíticas y de intervención, el abordaje del abandono temprano en muchos discursos remite al régimen meritocrático, ya que enfatiza el vínculo entre la baja posición social a que aboca la ausencia de titulaciones post-obligatorias y la salida prematura del sistema escolar como una decisión de pura autonomía o, en la mayor parte de los casos, como el producto de carencias cognitivas y actitudinales.

Por otra parte, cabría pensar que el efecto de estos vínculos opera como un sistema de estratificación de las nuevas generaciones, que se impone a sus destinatarios, pero en realidad la eficacia de estos dispositivos discursivos depende de sus posibilidades de sujeción sobre los propios destinatarios, en cuanto incorporación a su

---

<sup>127</sup> Para trasladar la relevancia de este problema de seguridad en el marco estadounidense, conviene recordar que, por ejemplo, en el curso 1996-1997, el 21% de las escuelas de secundaria informaron sobre, al menos, un delito de violencia grave en su interior; más del 10% de las escuelas informaron sobre un delito violento con armas y el 8% al menos sobre un delito de violación o agresión sexual (Simon, 2007: 210-1).

<sup>128</sup> *Vid.* Mena (2010: 123 y ss) y el clásico Marchesi (2003), para el contexto español.

identidad (Walkerdine, 1995; Larrosa, 1995: 316-20; Pennac, 2008). En tal sentido, la civilización en el interior de los dispositivos educativos, tanto en los casos de “éxito” como de “fracaso”, no deja de operar en una doble dinámica de formación de categorías sociales de gobierno y de sujeción de los menores en ellas, que conviene explorar algo más en este ámbito<sup>129</sup>.

En definitiva, se trata de las condiciones en que este *welfare to learn* o este *workfare* educativo puede funcionar como estrategia destacada de gobierno de la infancia a través de la educación. En distintos espacios (*vid. supra* caps. 2 y 5), hemos analizado cuál es el funcionamiento de esta dinámica de formación de categorías de gobierno y de sujeción de ciertos individuos en ellas.

Respecto a las dinámicas de objetivación, hemos señalado numerosos ejemplos a propósito de la configuración de los distintos grupos, edades y grados para la educación, incluso en relación con los rasgos de este tratamiento a edades muy tempranas y mucho después de pasada la franja de edad que en la modernidad era susceptible de educación, así como la distinción, ya clásica, de diferentes regímenes laterales de educación especial, diferenciación y trayectorias, a las que aludiremos a continuación.

Aquí, quisiéramos resaltar el efecto de estos desplazamientos sobre la constitución de unos sistemas de objetivación capaces de operar, no ya sobre categorías poblacionales y la individuación, en ellas, de ciertos sujetos y grupos, como las que son referencia en la gobernabilidad; sino capaces de operar sobre elementos geográficos, como distintas zonas de las ciudades, o sobre instituciones, como los distintos centros educativos. Como vimos, se han podido configurar, a partir del desarrollo de las tecnologías de saber oportunas, unas categorizaciones a este respecto (‘zonas de acción educativa’, ‘centros fallidos’, etc.) en que inscribir tanto a zonas e instituciones concretas como a los individuos que puedan vincularse a esos espacios geográficos e institucionales, en virtud de la formación de determinados perfiles de fracaso<sup>130</sup>.

En este sentido, la nueva organización de los dispositivos escolares y sus poblaciones, crecientemente estructurada a través de saberes de tipo actuarial, prefigura los itinerarios de formación de categorías de menores dentro de los sistemas educativos, a la sazón, una de las principales vías de objetivación de la infancia en el cuerpo social.

---

<sup>129</sup> Willis (2008) ya ligaba la formación de unas categorías desviadas a partir del sistema educativo con la interiorización de una identidad diferenciada y todo ello a la justificación de la diferenciación social, a partir de las elecciones en el interior de esta ‘cultura de oposición’ hacia el trabajo manual. También hay muchas diferencias en esta categorización en función del género. En el contexto español, la mayor parte del abandono escolar está protagonizado por chicos, de modo que son ellos los principales destinatarios de las políticas. Los mejores resultados escolares de las chicas contrastan con su peor situación laboral y material (Rubio, 2009b). Pese a los esfuerzos recientes por la activación femenina, esto refleja la centralidad del empleo masculino en el orden social, aunque el empleo femenino sea cada vez más necesario para elevar a las economías familiares por encima de los umbrales de pobreza. Este análisis es extensible a otras políticas especializadas de infancia, como las de reforma.

<sup>130</sup> Para el contexto español, podemos tratar de importar análisis análogos, con la salvedad de que los dispositivos de diferenciación de centros descansan más sobre percepciones informales de prestigio que sobre una estandarización exhaustiva y clasificatoria de los resultados de los centros, aunque el conocimiento de estos resultados, así como las preocupaciones de las familias por la elección de centro no son rasgos excepcionales. *Vid.* entre otros, Fernández Enguita (2008b); Salido (2007: 28); Observatorio Metropolitano (2009).



Por un lado, conservación de los circuitos de buen funcionamiento para las familias que puedan acceder a ellos, por su capital económico o por su capacidad para operar en esas redes de información y centros (Tomlinson, 2005: 165, 170-2, 177).

Respecto al resto de la población, en el *workfare educativo*, cobran fuerza los objetivos de formación orientada hacia el empleo, máxime conforme se avanzan niveles en la escolarización obligatoria. Con este objetivo, operan ciertos mecanismos de selección y conservación orientados a asegurar el mantenimiento del “ritmo” normal de la clase a partir de la derivación de los individuos que lo perturban<sup>131</sup>. Si bien hoy no se trata de una exclusión pura y definitiva, sino de distintos grados de exclusión – inclusión diferencial, sigue siendo decisiva para la trayectoria y gobierno de estos menores la forma en que se concretan esas categorías de diferenciados (Varela y Álvarez-Uría, 1991b: 258-60), que, a la vez, suelen habitar los estratos inferiores del cuerpo social.

El otro polo de esta dinámica es el de la sujeción de cada individuo en su categoría de referencia (*vid. supra* cap. 5). A este respecto, hemos analizado un conjunto de transformaciones relevantes en la configuración del sujeto destinatario de las prácticas educativas en términos de aspiración, diferenciación, disolución en ‘lo social’, etc. En los distintos supuestos analizados, la evolución hacia una mayor apertura de estos regímenes y la nueva situación de la libertad y la actividad de sí como flujos centrales de estos dispositivos no obsta a la presencia de estas estrategias de sujeción ni a su funcionalidad en un régimen más general de gobierno de las desigualdades, siquiera modifica de manera notable sus mecanismos. Podemos señalar dos ejemplos destacados de estas nuevas dinámicas de sujeción, a propósito de las innovaciones en educación especial y diferencial, por una parte, y de la influencia en la sujeción de las ‘tecnologías de *performance*’ (*vid. supra* cap. 2) y de tipo actuarial, por otra.

En cuanto al primer ejemplo, se han analizado arriba distintos efectos de sujeción que llevaban implícitos estas tecnologías de diferenciación, tanto en los criterios, inmanentes y trascendentes, de la formación de una identidad diferenciada<sup>132</sup>, en ocasiones al modo de desviación, como respecto a su validación social dentro de regímenes de estratificación meritocráticos. En la comprensión de las novedades que implican hoy estos mecanismos, conviene superar una tensión establecida con demasiada rigidez entre los pares de disciplinas – segregación y tecnologías de control – integración. En primer lugar porque, tampoco en el funcionamiento de las sociedades disciplinarias, la segregación consistía en una forma de expulsión pura, sino más bien su integración en un juego distinto de exclusiones – inclusiones (*vid. supra* cap. 4). Y en

---

<sup>131</sup> *Vid.* Tomlinson (2005: 81, 82, 133-4) para notar la conservación de ciertas funciones de este tipo, sobre todo de gestión de la conducta, en el tratamiento diferenciado, aunque más apreciable en el presente, de los casos de educación especial, cuya funcionalidad disciplinaria puede verse en los trabajos de Franklin (1996) o Álvarez-Uría (1996).

<sup>132</sup> *Vid. supra* distintos ejemplos de estas técnicas, entre otros, para la selección y el tratamiento de los niños y niñas encuadrados en categorías de educación especial y compensatoria (Morgan, 2005: 330-5; Franklin, 1996: 9-18), respecto a la constitución de los menores como caso para la investigación y corrección específica de sus desviaciones, o respecto al uso sancionador y gubernativo de la repetición de curso, que, resulta muy alto en España en relación a otros Estados de la OCDE (Salido, 2007). *Vid.* Kivirauma (1996: 307-9) para la alta correlación entre alumnos de educación especial y las clases bajas.

segundo lugar, porque el factor que resulta decisivo para la valoración política de estas derivaciones no se sitúa tanto en el par exclusión – inclusión o segregación – integración, sino en el efecto promocional y móvil de esta diferenciación o, por el contrario, en un efecto fijante, que convierte en desigualdad consolidada la diferencia de que traía causa. Asimismo, desde una racionalidad welfarista renovada, la especificación de factores de riesgo de distinto nivel podría posibilitar la configuración de perfiles de intervención más eficaces sobre estos grupos e individuos si estas intervenciones se implementaran a través de técnicas y con contenidos promocionales.

En cuanto al segundo ejemplo, hemos mostrado cómo estas tecnologías actuariales de saber son fundamentales para la formación de las categorías educativas contemporáneas, tanto en lo que afectan a los centros como a la formación de distintas poblaciones en su interior. Pero, también desde la perspectiva de la sujeción, estas estandarizaciones del tratamiento educativo ofrecen oportunidades muy claras para la individuación de los/as alumnos/as, en la creciente posibilidad de comparación de sus resultados en cada punto del trayecto educativo con la norma para su categoría población de referencia (Ruffolo, 2009: 301-3). Los efectos de esta constante puesta en referencia normativa sobre la formación de la identidad del/a menor son evidentes (*vid. supra* cap. 5), pero también encontramos nuevas funcionalidades de estos dispositivos en la gestión hacia el futuro de esta identidad, en cuanto a sus efectos en la producción y la gestión de las expectativas de tales poblaciones, que se produce hoy de manera más modular que en la forma seriada del fordismo (Deleuze, 2006b).

En un gobierno de la infancia a través de la educación que ha adquirido una renovada orientación hacia la próxima activación laboral de los menores en distintos estratos sociales (*vid. supra* caps. 6 y 7), estas funciones de producción y gestión temprana de las expectativas son fundamentales. Este énfasis sobre las expectativas y la virtualidad futura de la posición de los/as menores en cada tramo del itinerario educativo pesa con distintos efectos negativos sobre ellos/as<sup>133</sup>. Las limitaciones que hemos señalado para la solución educativa, como solución principal a las carencias materiales de las nuevas generaciones, unida a la responsabilización de la infancia y su familia y a la crisis del *welfare* dibujan un escenario de fuerte presión sobre la adolescencia y la infancia que convierte a la gestión de sus expectativas y estilos de vida en un ámbito esencial de gobierno, como captura de sus modos de subjetivación.

Sin embargo, lo que más nos interesa son las dimensiones positivas de esta gestión de las expectativas, en cuanto a sus efectos de movilización y activación de las nuevas generaciones<sup>134</sup>, ya que el principal sentido de los cambios en estas prácticas educativas ha sido el paso de una educación disciplinaria a un aprendizaje continuado para el empleo o la activación (Rose, 2007: 160-3). La literatura ha señalado estas dinámicas para los adultos, la educación superior y la formación para el empleo (Coles,

---

<sup>133</sup> Pueden verse desigualdades de género en la formación de estas expectativas en Rubio (2009a: 28-9).

<sup>134</sup> Las distintas pruebas de rendimiento y clasificación incorporan un efecto de sujeción, de manera que operan también como técnicas de auto-selección o auto-diferenciación. *Vid.* Simola (2000: 95). También, Funes (2008: 126-40, 149-50) y Martínez Hernández (2008: 224-9, 241-53) para notar algunos malestares de los adolescentes referidos a su rendimiento escolar y generados en este contexto.

1998: 243-4, entre muchas), pero cada vez es más visible en edades y niveles educativos inferiores. En todo caso, la centralidad de las identidades y expectativas de los/as menores en las prácticas educativas contemporáneas, condición de su eficacia, se ha cruzado en muchos puntos con los deseos de promoción social y expansión de las posibilidades de vida de muchos/as menores y adultos/as (Donzelot, 2007: 168-70; Deleuze, 2006b: 286); de modo que, aunque son muy relevantes, no cabe identificar solo los efectos de cierre y explotación de la subjetividad que estos dispositivos han adquirido en muchos contextos.

En cuanto al funcionamiento de esta gestión de las expectativas, conviene recordar que se produce en el contexto de aquellos dispositivos de objetivación y sujeción diferencial, de modo que se trata de gestionar un tipo de expectativas en correspondencia con la categoría de referencia o el itinerario de inscripción. Éste es el otro polo de los dispositivos de distribución social estratificada en un régimen meritocrático.

Por supuesto, no se trata de realizar aquí una taxonomía de los diferentes grupos especificados y sus características, pero sí podemos distinguir algunos grandes conjuntos de trayectorias, siquiera *grosso modo*. Respecto a los grupos normalizados, resulta oportuno insistir en la articulación de una nueva ética de la “voluntad de aprender” (Masschelein, 2005: 121) desde la infancia, donde “el empresariado (y el empresariado de sí en particular) se refiere a una forma gobernable de la libertad en los regímenes actuales. En otras palabras, someternos a nosotros mismos a un tribunal económico permanente (incluyendo la 'ley', que obliga a considerar nuestra vida y a soñar nuestro futuro como un asunto de elección) es nuestra condición presente de libertad; al mismo tiempo, hacer tal cosa nos hace gobernables porque las tecnologías de gobierno utilizan esa forma particular de libertad para gobernar” (Simons, 2008: 409-13). El límite principal de estas estrategias concretas de objetivación y sujeción para dichos grupos normalizados se refiere a su menor capacidad para satisfacer las expectativas de promoción social creadas a través de estas trayectorias normalizadas<sup>135</sup> y, de ahí, una posible pérdida de confianza, y en último término de eficacia, de estos mecanismos; al menos en el *ethos* de gobierno a través de la libertad que había adquirido centralidad en el post-fordismo (*vid. supra* cap. 6).

Respecto a los grupos que no se adaptan o se definen como desviados en relación con estas dinámicas, los límites de tales procesos de objetivación y sujeción se hacen también más visibles<sup>136</sup>. Por nuestra parte, ya analizamos la definición de estas desviaciones en virtud de la objetivación que permitían los nuevos regímenes de

<sup>135</sup> Más bien al contrario, Furlong y Cartmel (2007: 15-25) muestran las limitaciones empíricas de estos enfoques del *workfare* en la educación para las fases de acceso a la vida adulta y señalan un desplazamiento de las dinámicas de división social desde los tramos de educación obligatorios y post-obligatorios inmediatos hacia otros dispositivos, conforme ha aumentado el acceso de las distintas capas sociales a la educación y la cualificación general de los empleos.

<sup>136</sup> Como indicaba Bernstein (1986: 205-6), respecto a la consideración sistémica de la educación especial y compensatoria: “Ofrecemos, por tanto, a un gran número de niños, tanto de primaria como de secundaria, escuelas materialmente inadecuadas, así como un cuerpo de profesores muy inestable y nos contentamos después, para hacer frente a la situación, con que un pequeño grupo de maestros se consagre a la educación compensatoria”.

normalidad y sus culturas y contra-culturas asociadas, así como el peso en la estabilidad de la fijación de estos grupos que suponía la ética meritocrática y activa de este ámbito.

Desde esta perspectiva, se advierte cómo puede funcionar una diferenciación social creciente sin que sus tramos bajos o desviados supongan un mal en sí mismo para los objetivos de gobierno<sup>137</sup>. Del mismo modo, cómo esta diferenciación social tiende a coincidir con las líneas de estratificación que devienen más abiertas pero menos permeables en las sociedades de control. Pero también cómo estas categorías y dispositivos de integración de la infancia podrían producir efectos bien distintos si se configuraran y dispusiesen de la manera promocional a que hemos aludido y aprovecharan estos espacios institucionales para desplegar la potencia transformadora de unos modos de subjetivación alternativos<sup>138</sup>.

### 3. Civilización en los discursos y prácticas de protección de la infancia

En este apartado, vamos a considerar la influencia de los discursos y prácticas de protección en la civilización de la infancia, al considerarlo un campo relevante para su gobierno general. Desde esta perspectiva, entendemos que la protección constituye un conjunto de prácticas con un funcionamiento interno y sistémico suficientemente diferenciado como para justificar su tratamiento específico en esta parte.

Sin embargo, apuntamos desde aquí que no se van a realizar, conforme se acostumbra, análisis exhaustivos de la legislación, las políticas y los distintos aspectos técnicos de los servicios de protección, ya que preferiremos remitir, cuando sea oportuno, a investigaciones más valiosas en estos ámbitos. En cambio, sí interesa tratar la posición de las estrategias articuladas en este plano institucional, discursivo y político de la protección, respecto al gobierno más general de la infancia.

En relación con tal objetivo, en términos de gobierno, la cuestión es que determinadas familias no son capaces de socializar a sus hijos e hijas en una sujeción normalizada y productiva. Desde la perspectiva del *welfare*, se trataría, por tanto, de disponer los medios que aseguraran la reversión de esta situación, sobre todo de forma preventiva y voluntaria, y, en último término, de forma coactiva y resocializadora. Por supuesto, una racionalidad post-welfarista no descarta realizar intervenciones tempranas en el plano familiar, tanto de tipo promocional, como algunas de las descritas, como de tipo más defensivo. Sin embargo, estas intervenciones relativamente intensas para promover una socialización funcional cuentan con menos apoyo material y han trabado nuevas conexiones respecto a las clásicas continuidades que estos regímenes de

---

<sup>137</sup> Vid. Hunter (1996: 146-9, 155-60) como punto de partida para recordar la diferencia entre el programa emancipatorio de la escuela y su funcionalidad práctica en la gobernabilidad liberal moderna; lo que no equivale a pensar en una capacidad de funcionalización omnicomprensiva y natural por parte de las estrategias y dispositivos de gobierno.

<sup>138</sup> Vid. entre otros, Foucault (2005a, 1999c 1987; 1999h; 1999b; 1999i y 1999d), también Deleuze (1987: 125-58). De manera más estructurada, *vid. supra* cap. 5.

protección mantenían con dispositivos más coactivos de intervención sobre la infancia, como puede verse respecto al desarrollo de determinadas categorías de conductas pre-delictivas, anti-sociales, etc. (*vid. infra* cap. 9).

En nuestro interés está particularmente el efecto de estas prácticas sobre lo que hemos delimitado como proceso de civilización de la infancia en el presente. Esto incluye diversos focos de interés ligados a la orientación y las tecnologías con que se configuran hoy estos dispositivos, incidiendo en su carácter familiarista y reflexivo, por sus efectos de objetivación y subjetivación sobre determinadas formaciones de infancia. En un segundo apartado, trasladaremos el análisis a la posición de la familia en relación a los saberes expertos de riesgo y al impacto, en este campo, de la emergente racionalización de tales asuntos en términos de prevención y factores de riesgo.

### 3.1. Algunas estrategias contemporáneas de protección de la infancia

#### 3.1.1. Antecedentes

Como vimos en el capítulo tercero, los antecedentes más claros de estas políticas en la modernidad se observan en la especificación de un problema de conservación de la infancia y de peligrosidad de determinadas poblaciones que, durante el siglo XIX<sup>139</sup>, van conformando un marco de creciente intervención biopolítica, donde el Estado ocupa una posición de agente paternal en expansión respecto al control de las condiciones de vida de los menores (Robertson, 1994: 468-9; Castel 1997: 179-81): definición de determinados “focos de infección” (Picontó, 1998: 40) para las nuevas generaciones (Parton, 2009: 717; Bühler-Niederberger, 2009: 394), emergencia de saberes expertos de alcance colectivo en las disciplinas del higienismo, la medicina social, el control de poblaciones, la defensa social (Dahl, 1985); fomento de la legislación interventora sobre el trabajo infantil, la vida familiar, la escolarización, etc. En general, un conjunto de dispositivos de contractualización – tutela (Donzelot, 1998), que mostraban cómo la eficacia de estas tecnologías dependía de su capacidad de atracción para las familias, sea para consolidar su autonomía o para mejorar un tanto su condición (Foucault, 2001: 135-44; Ashenden, 1996: 64-5).

A lo largo del siglo XX, resulta muy significativo el impacto de la escolarización y del desarrollo del “complejo psi” en el tratamiento de los menores en este ámbito de protección (*vid. supra* cap. 5). La crisis de los enfoques biopolíticos más totalitarios, sobre todo después de la II Guerra Mundial, dio una nueva carta de legitimidad a estos saberes y, en general, las sucesivas crisis de tales dispositivos y saberes han requerido nuevas configuraciones expertas capaces de reconstituir la legitimidad de las intervenciones en razón de su científicidad o su razonabilidad (Ashenden, 1996: 81-2). En tal sentido, las innovaciones de los saberes expertos a lo largo del siglo XX no han

---

<sup>139</sup> Para el contexto español, puede verse una ampliación de este contexto de emergencia de las primeras regulaciones sobre protección de la infancia a finales del XIX en Picontó (1998) o Varela (1994a: 191-2), entre otras.

correspondido en exclusiva a los saberes médicos y psico-sociales, sino que son también jurídicas, en cuanto al ajuste de las justificaciones, la delimitación y las tecnologías de intervención<sup>140</sup>.

En el interior de la racionalidad welfarista de gobierno social que sigue a la II Guerra Mundial, se consolida un régimen de articulación entre el plano familiar y extra-familiar, con un papel preponderante, aunque nunca exclusivo, de las instituciones públicas. En general, se ha reconocido el papel principal de la familia en la satisfacción de estas necesidades de crianza y protección<sup>141</sup>. De manera muy particular en los contextos sureuropeos, el peso de la familia en la protección y en la provisión material más general de la infancia ha sido muy notable (*vid. supra* cap. 7), de modo que las estrategias de protección se supeditan, en muchas ocasiones, al fortalecimiento de la propia posición y autoridad familiar.

Sin embargo, esta socialización primaria, acumulada de forma prioritaria en el plano familiar, podía también intervenir por parte de la autoridad pública en distintos grados de intensidad, desde las investigaciones de su funcionamiento interno hasta la retirada de la patria potestad, caso de que la familia no cumpliera de forma conveniente esta función de civilización primaria. Como vimos al inicio, ello sitúa la intervención del Estado como subsidiaria, donde éste tendrá la posición de garante último respecto a los derechos de la infancia. De todos modos, tal posición no elimina, por supuesto, los conflictos de verdad en torno a la definición de las situaciones, justificaciones y formas de intervención del Estado.

En cualquier caso, esta relativa intangibilidad de la familia encontró notables líneas de excepción en la segunda mitad del siglo XX. Por una parte, los discursos más welfaristas, protectores e interventores promovieron la expansión de un Estado social capaz de articular políticas de protección y promoción de la situación de la infancia que no pasaran por la dirección familiar, sino que más bien pretendían una compensación de sus herencias diferenciadoras. Por otro lado, la línea del liberacionismo y, en general, del movimiento de derechos de la infancia (*vid. infra* cap. 9) hizo decaer, desde los 1960s, muchos argumentos clásicos en la limitación de las intervenciones estatales, en virtud de la naturalidad biológica y psicológica de la relación familiar o en virtud de las limitaciones del derecho y las políticas de protección.

En realidad y respecto a la protección de la infancia, se consolidó un marco de hibridación entre los enfoques proteccionistas y liberacionistas (Reading, 2009), aunque siempre se mantenga un tanto cierta tensión entre ambos extremos (Rose, 1999: 124-5). En este contexto del *welfare*, la exigibilidad de intervenciones por parte del Estado aumentaría mucho en dos direcciones (Lindley, 1999: 197-8). En primer lugar, en cuanto a la señalada obligación de garantizar la eficacia en la actividad protectora de las

---

<sup>140</sup> *Vid.* Picontó (1998: 199-205) para profundizar en algunos problemas jurídicos respecto a la interpretación y la implementación de la regulación de este ámbito de protección. También, Lipschitz-Elhawi (2009), respecto a los problemas crecientes de los operadores sociales para la implementación última de estas políticas.

<sup>141</sup> *Vid.* Dingwall (1995: 79-102) para el desarrollo de lo que denomina una “regla del optimismo” liberal a favor de la familia como forma privilegiada de socialización.

familias. En segundo lugar, interviniendo en la vida familiar para los supuestos en que los niños se encuentren en situación de riesgo.

Así, dentro de la racionalidad welfarista, se organiza un abanico de políticas de protección, que se ciñe a ésta en su sentido inicial, pero que también incluye muchos servicios sociales de atención a la familia, terapia familiar y fortalecimiento del vínculo familiar, etc. (Rose, 1999: 178-81) y que funciona como una serie de servicios de infancia y de su normalización y gobierno en articulación con la familia y otros grandes dispositivos de civilización, como los del ámbito educativo.

Algunos enfoques incorporan también aquí a las políticas de salud centradas en la infancia que, sin embargo, a nuestro juicio tienen, incluso en su generalidad, bastantes aspectos diferenciales como para considerarla excedentaria respecto al objeto y capacidades de esta investigación. No obstante, éste ha sido uno de los ámbitos más privilegiados del desarrollo del *welfare* respecto a la infancia (UNICEF, 2011: 13, 28; Gaitán, 2011: 10-1).

Sin embargo, las políticas de protección en que nos centramos, pese a que sus efectos tienen un alcance sistémico, han tendido, desde la modernidad, a concentrarse sobre determinados grupos especiales o *poblaciones de riesgo*: menores con discapacidad, procedentes de distintas minorías, de situaciones de maltrato y negligencia y menores cuyos problemas de conducta, en ocasiones con repercusión penal, aconsejan políticas de protección (Wintersberger, 1994: 78-81). Sobre estos destinatarios, clásicos durante el *welfare*, se han operado hoy ciertos cambios: por ejemplo, mediante un tratamiento más específico de los menores en conflicto con la norma penal (*vid. infra* cap. 9) y con la apertura de un ámbito específico de las políticas de salud infantil destinado a quienes tienen problemas de salud mental, sea en clave médica<sup>142</sup> o, en los mejores casos, combinado con la intervención sobre variables sociales y familiares que se han mostrado muy influyentes en estas situaciones de desprotección de los menores (Kiernan, 2009: 569).

Pese a la tendencia ascendente de algunas de estas necesidades, los ámbitos de protección mantienen una continuidad identificable respecto al carácter minoritario de sus destinatarios. En muchas ocasiones, es el riesgo, en el sentido de una vulnerabilidad

---

<sup>142</sup> Como muestra de las dificultades que está teniendo el desarrollo de políticas específicas en este ámbito, el Comité de Derechos del Niño (2010: 10) ha señalado recientemente la necesidad de desarrollar y consolidar servicios específicos de psiquiatría infantil y adolescente y de abordar adecuadamente “los problemas relacionados con la alta prevalencia de trastornos emocionales y psicosociales. El Comité expresa también su preocupación por la información que indica un aumento, en un corto período, en la prescripción de psicoestimulantes a niños diagnosticados con un trastorno por déficit de atención con hiperactividad (TDAH)”. Por ello “el Comité recomienda al Estado parte que formule una política nacional de salud mental infantil, incluya la promoción de la salud mental y el bienestar emocional, así como la prevención de los problemas comunes de salud mental, en las escuelas y en la atención primaria de la salud, y establezca equipos de profesionales especializados en la salud mental infantil para que atiendan a los niños necesitados en los servicios ambulatorios y hospitalarios. El Comité alienta además al Estado parte a investigar en el campo de la psiquiatría infantil, prestando especial atención a los determinantes sociales de la salud y los trastornos mentales. El Comité recomienda al Estado parte que examine cuidadosamente el fenómeno de la prescripción excesiva de medicamentos a los niños y adopte iniciativas para proporcionar a los niños diagnosticados con un TDAH y otros trastornos del comportamiento, así como a sus padres y maestros, acceso a una amplia gama de medidas y tratamientos educativos y psicológicos”.

formalizada, el que legitima la intervención pero, en otras muchas, sobre todo respecto a las edades más avanzadas, esa situación de vulnerabilidad adquiere cierta relevancia en un plano de defensa social<sup>143</sup>, conforme al viejo esquema de las transiciones desde los/as menores y familias que han estado en riesgo a las que constituyen un riesgo para el conjunto social, que además suele suponer un criterio de distribución muy claro entre las instituciones de protección, e incluso de reforma, más formales y las medidas más informales y apoyadas en la acción de la propia familia. Esta ambivalencia, que muchas veces se pretende gestionar a partir de su negación, es una de las características señeras y políticamente más sensibles de este ámbito. Por tanto y pese a sus características comunes, existen discursos y tratamientos de protección muy distintos respecto a los diferentes grupos de menores.

Si atendemos, con brevedad, a una vertiente más formalizada de la configuración institucional y jurídica de este ámbito, observaremos que la tensión acerca de la articulación familia – Estado ya se deduce de la CDN (arts. 18 y 19), de la CE (art. 39.2) y la LO 1/1996 de protección jurídica del menor<sup>144</sup>. También en las normas estatales y autonómicas que regulan de forma más específica la intervención administrativa y judicial para la protección de la infancia, ya que ésta es una materia de competencia exclusiva de las Comunidades Autónomas, incluida en la “asistencia social” (art. 148.1.20ª CE), así como del derecho civil propio de determinadas Autonomías<sup>145</sup>.

Aunque, a continuación, vamos a analizar las tendencias contemporáneas de transformación del escenario de protección, podemos introducir aquí alguna aproximación a la configuración institucional de este ámbito<sup>146</sup>. En general, son características particulares del contexto español<sup>147</sup> la persistencia del acogimiento en residencias y la relevancia de las medidas de acogimiento en familia extensa, frente al

---

<sup>143</sup> Por ejemplo, Harding (1991: 4) admite que el impacto de las cuestiones acerca de la protección de la infancia no sería tal si se limitara a los estrictos términos de su extensión. En el contexto al que alude, solo un 1% de los niños se encuentran bajo algún régimen de intervención directa del Estado entre Gales e Inglaterra. *Vid.* Donzelot (1998) y Muel (1991) entre otros. También Varela (1994a y 1995) y Picotó (1998) para el caso español. Así como Meyer (1981: 39-40), para la formación del problema del vagabundeo adolescente y los nuevos dispositivos biopolíticos en el siglo XIX francés.

<sup>144</sup> *Vid.*, con anterioridad, la Ley 21/1987 de modificación del Código Civil, en materia de adopción, acogimiento, etc.

<sup>145</sup> Como veremos abajo, este contexto, en vinculación con otras carencias de los regímenes de protección españoles, provoca ciertas dificultades de coordinación entre Administraciones Públicas (CDN, 2010: 2).

<sup>146</sup> En el contexto francés, Bronsard (2011: 1886) analizaba recientemente una población bajo protección de unos 250.000 menores, la mitad entre 13 y 17 años de edad y con 135.000 en situaciones de acogida no-residencial, la mitad de ellos en familia ajena y la otra mitad en convivencia con grupo educativo. En el británico, para 2005, podemos describir una población de 60.000 menores bajo protección, de los que 2/3 lo estaban a través de una *care order*. Esta población bajo protección tenía una distribución del 68% en acogimiento familiar, 13% en residencial, 9% con sus propias familias y 10% en situaciones o instituciones especiales. Con una distribución de la titularidad de estas instituciones del 65% del sector privado, 32% de Administraciones locales y 6% del voluntariado (Garrett, 2009: 119-20).

<sup>147</sup> *Vid.* Valle (2003) para una investigación seminal sobre la situación del acogimiento familiar en España. También Palacios (2007) para el contexto andaluz y López *et al.* (2010), de manera más reciente.



acogimiento en familia ajena (en una proporción de 85% a 15%), que es una solución más común en otros contextos próximos.

### 3.1.2. El familiarismo reflexivo como estrategia de protección de la infancia

Sin embargo, desde el límite de las sociedades disciplinarias que situamos en la década de los 1970s, las prácticas y discursos de protección experimentan una serie de desplazamientos que vamos a analizar en dos claves. En cuanto a los objetivos del gobierno de la infancia en este ámbito de protección, vamos a delimitar una estrategia de “familiarismo reflexivo”. En el siguiente apartado y en cuanto a su orientación y tecnologías de gobierno, analizaremos distintos dispositivos de valoración de riesgo e intervención preventiva.

A este respecto, describimos la estrategia de familiarismo reflexivo, frente a la producción de civilización en la protección dentro de las sociedades disciplinarias, como un reforzamiento del vector familiarista, en cuanto ámbito privilegiado de sujeción y subjetivación civilizatoria para la infancia, así como un desplazamiento del *telos* de gobierno desde el welfarista hacia equilibrios más reflexivos, centrados en el buen funcionamiento de las instituciones y dispositivos de gobierno conforme a criterios de orden interno.

Respecto al primer polo y como vimos, el reforzamiento del plano familiar en la protección es algo regular en el proceso moderno de gubernamentalización. Dentro de este esquema, la actividad de gobierno se dirige al aseguramiento de que los procesos de socialización o civilización primaria se produzcan a partir del plano familiar<sup>148</sup>. La actividad de protección abarca, desde esta perspectiva, al conjunto de tecnologías para su aseguramiento. Esto incluye, en un sentido amplio, las políticas familiares y de infancia descritas arriba y formas generales de control sobre el buen funcionamiento familiar. Respecto a poblaciones más seleccionadas (*targeted*), esto ha implicado también tecnologías disciplinarias y biopolíticas de corrección de sus “disfunciones”. Incluso, cuando esto no es posible, o razonable, dentro de una economía liberal del gobierno, se trata de replicar este plano de socialización en relación con otros parientes, con otras familias de acogida o, en último caso, en instituciones de protección, en cuanto a centros y hogares cuyo funcionamiento adecuado se establece en virtud de su aproximación, dentro de las circunstancias, a la capacidad productiva de subjetividad de la familia (Dalla Costa, 2009 [1983]: 173); y, en principio, con el objetivo de que el/la menor pueda volver en buenas condiciones a la familia de origen, a través de un trabajo en esos dos planos.

En el contexto de la gobernabilidad neoliberal, advertimos un proceso de intensificación de este familiarismo (*vid. supra* caps. 6 y 7), en la confluencia de procesos sociales más amplios. En primer lugar, los movimientos de crítica a las

---

<sup>148</sup> *Vid. supra* cap. 7. Si se quieren completar referencias en un ámbito más ceñido a la protección, pueden verse Ashenden (1996: 64-5), Aunos (2008: 137-8, 148) o Picontó (1998: 144-9), para el contexto español.

racionalidades y mecanismos disciplinarios impactaron aquí sobre las burocracias y las grandes instituciones residenciales (Rose, 1999: 205; Hollin, 2011), cuya expansión había sido central en las políticas de protección welfaristas<sup>149</sup>.

Otro proceso ligado en estas décadas, es el declive del *welfare* y el correlativo ascenso de una racionalidad neo-conservadora en el gobierno social que, sobre todo en el contexto sureuropeo, ha implicado una mayor transferencia del peso de crianza y después de protección sobre el plano familiar, sea éste el de origen o sobrevenido (*vid. supra* cap. 7). A ello, se suma el mantenimiento de las consideraciones que eran tradicionales acerca de la relevancia de la familia nuclear: el fomento de la conservación del vínculo con los dos progenitores (Ottosen, 2006: 35-6), con la familia de origen, de la formación de nuevas familias estables a partir de situaciones de acogimiento tendentes a la adopción, etc.

Dentro de los cambios más generales en el ejercicio del poder, la transición hacia modelos más reglados de derechos de los padres y derechos de la infancia frente a la intervención externa, sobre todo estatal<sup>150</sup>, del *welfare* implican, por encima de una ganancia neta de autonomía, la transición hacia modelos de auto-gobierno en este ámbito. Esto puede observarse en las normas jurídicas, las medidas políticas, las tecnologías o los discursos y *ethos* de los operadores (Rose, 1999: 208-13). Por otra parte, no conviene elidir el efecto más material del declive del *welfare* y, en particular, de la gestión de la crisis económica de 2008 sobre este ámbito, en la medida en que la responsabilización de la protección para las familias de origen o de acogida permite, *prima facie*, el traslado de muchos costes de los sistemas públicos de protección a esos núcleos, incluso en un contexto en que han aumentado de manera notable las necesidades de protección.

Aun con la dificultad de trasladar el contenido y sentido sistémico de las fórmulas de protección a contextos distintos, si analizamos diferentes regímenes de prácticas en protección de menores, podemos observar cómo este planteamiento se ha aplicado, con diferencias notables, en distintos Estados de nuestro entorno. En el contexto inglés, la crítica al modelo welfarista (Hallett, 1998) dio paso, a lo largo de los gobiernos laboristas desde 1997, a reducir las fórmulas de cuidado directo por parte de las Administraciones Públicas, en favor del acogimiento, la adopción o la permanencia en la familia de origen<sup>151</sup>, en el contexto de acuerdos de transformación, apoyo y vigilancia con las familias involucradas (Masson, 2008: 70-5). A juicio de Parton (2011: 857-62), en los 2000s, este giro supuso innovaciones interesantes en las racionalidades

---

<sup>149</sup> En el contexto inglés, la *Children Act* de 1991 ya responde a esta perspectiva, al incrementar la responsabilidad de los padres con hijos en el sistema de protección y el peso de la comunidad, a partir de una preocupación por la eficiencia del sistema de detección y tratamiento, frente a la extensión del maltrato que se había producido en los 1980s (Hallett, 1998: 236-40). Respecto a las carencias en los dispositivos de protección ingleses en esta época, *vid.* Masson (2008: 53, 57).

<sup>150</sup> Como se observa en Rubio (2008: 90), entre otras, la intervención y consideración de estas familias es distinta en función de género.

<sup>151</sup> Según el meta-análisis de Hollin *et al.* (2011: 1), en la UE se ha producido un descenso general de los menores en protección residencial, a favor de las familias de acogida. En el contexto inglés, el porcentaje de menores en acogida ha ascendido desde el 36% de los menores en protección, en 1979, hasta el 68% en 2005, mientras que la proporción de menores en residencias ha caído desde el 35% de 1979 al 13%, en 2005.

de protección, en tanto amplió su ámbito típico de acción desde los casos de maltrato más graves y de mayor riesgo para la integridad de los/as menores (prevención terciaria), hacia intervenciones de carácter secundario, destinadas a grupos y situaciones de riesgo más amplias, a la vez que se desarrollaban ciertas políticas de infancia y familia con un alcance más universal (*vid. supra* cap. 7).

En el contexto estadounidense, también se han articulado medidas en este sentido: fomento del cuidado en familias de acogida en el contexto de las ‘teorías del vínculo’ (Hollin, 2011); reducción del tiempo en las medidas de protección, que tienen en todo caso una consideración de temporales (Akin, 2011: 999); fomento de la implicación de la comunidad<sup>152</sup> y de nuevas familias, tanto en la remoción de las causas de protección en las familias de origen, como en el aumento de los recursos de acogida familiar (Williamson, 2011: 1212-6).

Para el ámbito europeo, también apreciamos una crítica bastante generalizada a los métodos de protección residencial, especialmente incisiva en los Estados del Este, que mayor prioridad concedieron a estos recursos (Consejo de Europa, 2005: 1-3). En el contexto sur-europeo, el énfasis sobre el papel de las familias en la protección, por encima de instituciones más colectivas, descansa sobre una sólida base familiarista, que toma ésta como la vía principal para el gobierno de la infancia (*vid. supra* cap. 7).

En el contexto español, también existe el consenso general acerca de la conveniencia de la vida familiar frente a la residencial, desde la Ley 21/1987, hasta la LOPJM 1/1996 (Valle, 2009: 33; Arruabarrena, 2009: 19-20). Si embargo, el desarrollo de este principio ha sido bastante particular. En primer lugar, la acogida en la propia familia extensa tiene un peso particularmente superior en España, hasta una proporción respecto al acogimiento en familia de origen de 85% a 15% (López *et al.*, 2010: 270), a la vez que este último no avanza en la medida en que se parecen indicar los discursos sobre los principios de la protección.

En cuanto a los factores de tal “retraso”, tiene mucha consideración el largo periodo de tiempo necesario para acceder al acogimiento en familia ajena, muy superior al de acceso a otros recursos que se pueden producir con carácter bastante rapidez (López *et al.*, 2010: 277; Montserrat, 2008: 96-7 para Cataluña). También es cierto que este retraso, así como el mayor peso del acogimiento residencial están muy relacionados, en último término, con la carencia de familias acogedoras. Tal déficit es, desde luego, una cuestión compleja, pero no tiene una influencia menor la ausencia de apoyos públicos suficientes a estas familias<sup>153</sup>, en parte posible por la tradición

---

<sup>152</sup> Ésta era una tendencia consolidada en el contexto de las políticas de protección post-welfaristas en EE.UU. (Kemshall, 2002: 68-9, 76-7; Garrett, 2009: 44 para los programas *Communities that Care*).

<sup>153</sup> Este apoyo tendría un medio directo de expresión en la remuneración por la actividad de acogida, algo que parece tener más interés en otros Estados bajo la rúbrica de ‘familias profesionalizadas’ y que, en nuestro contexto, está siendo campo de una experimentación aún tímida y ligada a perfiles de menores con necesidades especiales (Garriga, 2010: 8; Consejo de Ministros, 2011). Pero también se consideran políticas de apoyo las ayudas parciales y/o indirectas e incluso las familias acogedoras que ya participan en el sistema reclaman habitualmente vías inmateriales de apoyo, como mayor seguimiento, asesoramiento, formación, etc. (Valle, 2009: 37-8).

filantrópica de esta fórmula, llamada, en un contexto neoliberal, a coadyuvar en la reducción del gasto en protección, más que a articularlo de otro modo.

Otra particularidad de este acogimiento familiar en España es que resulta bastante estable<sup>154</sup>, en comparación con el contexto internacional. En general, la ruptura de esta relación de acogida se considera un fenómeno negativo para el interés del menor, que ya ha pasado por experiencias de ruptura familiar y con frecuencia debe volver a la residencia a la espera de un nuevo acogimiento, etc. Aunque también es cierto que la ruptura puede responder a un regreso satisfactoria a la familia de origen o a la emancipación de un menor ya joven<sup>155</sup>. Pero en el contexto español, esta estabilidad de los acogimientos merece una consideración ambivalente, ya que también responde a la falta de posibilidad de regreso a la familia de origen, fruto, en parte, de las carencias en esta intervención reparadora, de modo que el acogimiento en familia ajena acaba, pese a su programa, constituyendo una solución permanente<sup>156</sup>.

La segunda gran particularidad se refiere a la posición de las residencias de menores en protección<sup>157</sup>. De un lado, el acogimiento residencial parece un periodo ineludible para buena parte de los menores bajo protección, siquiera en una estancia breve con objetivos de observación, clasificación y derivación a recursos de acogida, tanto en la primera ocasión como en reingresos (López *et al.*, 2010: 274). Pero, sin entrar en el tratamiento interno de los centros, es evidente que esta fórmula ha adquirido un peso que, si bien no es muy desproporcionado en términos generales, respecto a otros contextos, sí se estabiliza como solución en exceso fija para determinados perfiles de menores en situación de vulnerabilidad. Esto ocurre así para los grupos con menores posibilidades de acogimiento, por su edad o por sus necesidades especiales, como los menores extranjeros no acompañados y menores con discapacidad o problemas de salud mental<sup>158</sup>. De hecho, durante los 1990s, conforme la solución del acogimiento se imponía como la opción, familiarista, preferible, los perfiles y los propios centros residenciales se fueron especializando y diferenciando, según edades y perfiles de riesgo (Bravo, 2009: 47-9), sea de manera más formalizada o más implícita, como ha ocurrido en otros ámbitos del gobierno social (*vid. supra* cap. 6).

Sin embargo, esta tendencia encuentra tres órdenes de efectos perversos posibles. De un lado, es evidente que la tendencia a situar el acogimiento residencial como último recurso (Consejo de Ministros, 2011), para las poblaciones con necesidad

---

<sup>154</sup> *Vid.* López *et al.* (2010: 274-7) para un análisis de los resultados del acogimiento en familia ajena y la proporción de rupturas y sus consecuencias.

<sup>155</sup> En la literatura la proporción de rupturas se sitúa entre un 30 y 37% de los casos, aunque en una proporción relevante se trata de emancipaciones a los 18 años a partir de los que la familia de acogida inicia otro acogimiento (López *et al.*, 2010: 271).

<sup>156</sup> Hasta el punto de que los programas de reformas que preveía el gobierno del PSOE (Consejo de Ministros, 2011) apuntaban en esta dirección de estabilizar el acogimiento y aproximarlos a la adopción, lo que reconfigura un inicial carácter temporal y puede tener un efecto de sustracción de familias de ese ciclo de acogida que parece contar ya con un número escaso de optantes.

<sup>157</sup> En Cataluña, en abril de 2009, de los 3.980 menores separados/as del núcleo familiar, un 34,8% estaban en familias ajenas y un 65,2% en centros (Capdevila, 2010: 105; Fuente: DGAIA).

<sup>158</sup> *Vid.* Bravo (2009: 42-3) para el contexto español. En general, Ross *et al.* (2009) advierten sobre estas dificultades de intervención con unos medios y recursos escasos en el ámbito de la salud mental infantil.

de protección que no encajan en fórmulas más familiaristas de acogimiento, supone, para estos servicios residenciales, un riesgo claro de devaluación (homólogo a la estratificación social de sus poblaciones), sobre todo, en un contexto en que la restricción del gasto se convirtiera en un criterio rector muy relevante de las políticas de protección.

De otro lado, esta política lleva tiempo ocasionando dificultades específicas, que se han expresado de forma más directa respecto al tipo de estos centros encargados del tratamiento de menores con problemas de conducta. Estos servicios han sido habitualmente requeridos para evolucionar hacia una mayor regulación, especialización, aclaración de su trabajo terapéutico, control y limitación en el uso de medios de contención física y de tratamiento farmacológico, etc.<sup>159</sup>.

Por último, podría advertirse que la presencia de estos perfiles de dificultad no es escasa en el ámbito de reforma<sup>160</sup>, de manera que sería oportuno reevaluar la opción prioritaria de su tratamiento en centros especiales para encontrar soluciones más normalizadas, en la línea de un acogimiento más familiar (quizá en familias más profesionalizadas o grupos de convivencia especial) e intervenciones que mejoren la situación a largo plazo con sus familias de origen. Pero la extensión de estos perfiles también indica algo sobre los enfoques de su configuración y valoraciones de riesgos y sobre todo acerca de su tratamiento en un plano reactivo y protector, cuando, como veremos, parecen claras ciertas posibilidades de consideración más compleja de estos factores de riesgo y con ello, de articulación de políticas preventivas más eficaces y de mayor escala.

En cualquier caso y en la práctica, conviene señalar que esta tendencia a la prevalencia del acogimiento familiar sobre el residencial es todavía, debido al retraso en el desarrollo de un cuerpo adecuado de familias acogedoras, más una cuestión de programa que de prevalencia efectiva (CDN, 2010: 8), como muestra la proporción de gasto que siguen implicando estos servicios residenciales<sup>161</sup>.

---

<sup>159</sup> *Vid.* Consejo de Ministro (2011); también, Bravo (2009: 47). Entre otros organismos, las recomendaciones del Comité de Derechos del Niño (2010: 8) a España acerca de estos centros resultaban elocuentes: “a) Los niños solo sean enviados a esos centros como medida de último recurso; b) La internación de niños en esos centros solo se lleve a cabo previa autorización judicial y después de que se haya respetado el derecho del niño a ser oído; c) Se establezca un organismo independiente que supervise las condiciones de internación y reciba y tramite las quejas de los niños internados; d) Se lleven a cabo evaluaciones periódicas y la duración de la estancia se limite estrictamente al período más breve posible; e) Se ofrezcan programas de apoyo psicosocial (como actividades extraescolares, actividades de voluntariado, programas de tutoría, formación para padres y maestros y cursos para mejorar la comunicación), así como conferencias para las familias y comunidades y tratamientos de terapia cognitivoconductual, en lugar de enviar a los niños con trastornos de comportamiento a los centros; y se ofrezcan a los padres programas de apoyo y descanso para ayudarlos a hacer frente a las dificultades y a cuidar de sus hijos en casa”.

<sup>160</sup> En el de protección, Bravo y del Valle (2009: 45-6) han analizado investigaciones, en el contexto español, que muestran una presencia amplia (en torno al 65%) de problemas de este tipo, detectados en la observación de los operadores (más que en diagnósticos clínicos), sobre todo como problemas emocionales y después con mayor presencia de problemas de conducta y agresividad, pero a menudo combinados, siquiera algunos se encuentren latentes.

<sup>161</sup> En su análisis de los presupuestos de la C.A. de Madrid en materia de medidas protectoras de menores, García Gumiel (2010: 6) mostraba que, en 2009, los centros residenciales tenía destinado un

Una última gran característica diferencial en el contexto español de protección se refiere al tratamiento de la familia de origen. Aquí, los principios consensuados de protección aconsejan, cuando ello sea posible, un mantenimiento del vínculo<sup>162</sup> y un trabajo social con la familia, destinado a remover las causas que determinaron el riesgo y, en último término, la situación de desamparo. Sin embargo, el rasgo que más destaca la doctrina es la insuficiencia de este trabajo social con las familias<sup>163</sup>, que se refleja en unas proporciones de retorno a los hogares de origen relativamente bajas y a una estabilidad excesiva, si se atiende a su programa, de las situaciones de acogimiento en todas sus fórmulas.

Por tanto, las líneas de evolución contemporáneas parecen apostar con claridad, al menos en los programas, por las fórmulas familiaristas<sup>164</sup>: medidas de fomento y estabilización de estas fórmulas, acortamiento de los plazos, aproximación a figuras como la adopción (Luckock, 2008: 4 y ss), mayor peso de las decisiones de la Administración sobre las familias de origen, etc. Sin embargo, hemos observado también profundas dificultades para la evolución de estos dispositivos desde su formulación welfarista. Ello, en un contexto de agravamiento de la crisis, que combina el incremento de las necesidades de protección con opciones políticas de recorte del gasto social que las motivan, a la par que limitan sus posibilidades de tratamiento (Palley, 2011: 1161-3), insta a considerar la expresión de vectores reflexivos en la disposición y los objetivos de la actividad de gobierno de la infancia a través de las estrategias de protección.

Por tanto, el segundo vector que se intensifica en las orientaciones actuales de la protección es el reflexivo. A lo largo del trabajo, nos hemos referido, a esta orientación reflexiva del gobierno como a la priorización de su propia estabilidad, sobre todo en contraste con los objetivos sociales que, junto a éstos, podían identificarse en las estrategias welfaristas (M. Dean, 2003). En el ámbito de la protección, la reflexividad es el vector estratégico que permite comprender la distancia entre el programa de protección y su funcionamiento en el gobierno de la infancia, tal como lo describimos.

Una de sus expresiones más claras, también a lo largo del trabajo, ha sido la responsabilización de los destinatarios de gobierno (Luckock, 2008: 16-7). Aquí es el retraimiento de ciertas instituciones de protección y líneas de gasto social las que requieren de las familias un esfuerzo mayor, tanto en el objetivo de eliminar las condiciones de riesgo y desamparo en que se encontraba el menor, para unas familias, como en el de hacer frente a los costes y dificultades del acogimiento de estos menores,

---

presupuesto de 60 millones € (de ellos solo 76.000€ destinados a acogimientos de urgencia), frente a 3,5 millones de € destinados al apoyo a familias acogedoras.

<sup>162</sup> Vid. López *et al.* (2010: 275), para la extensión empírica de estos principios en cuanto al mantenimiento del régimen de visitas de la familia de origen a los/as hijos/as en acogimiento.

<sup>163</sup> Vid. Arruabarrena (2009: 21), para esta situación, en los dispositivos de protección españoles. Por otra parte, puede verse Al (2011: 991), para el estudio de nuevas posibilidades de intervención con las familias de origen en situaciones de crisis y algunos resultados interesantes respecto a este tipo de intervenciones cortas e intensas en recursos. Vid. L. Brown (2010: 1215, 1220), para algunos formas alternativas de intervención con familias en crisis, en los contextos inglés y australiano.

<sup>164</sup> Vid. Consejo de Ministros, 2011. Para un resumen de las críticas y recomendaciones internacionales al régimen español, *vid.* UNICEF (2011: 14, V). También, Garriga (2010: 6-7) para el catalán y Akin (2011: 1010) para el contexto estadounidense.

para otras<sup>165</sup>. A lo que, sobre todo en contextos anglosajones, se une la interpelación a la comunidad y a la familia de origen a involucrarse en estos mecanismos de protección (*vid. supra* cap. 6).

Como sabemos, esta responsabilización se hace lesiva, en especial, para las familias más vulnerables o que menos medios tienen para asumir estas tareas, por obligadas que puedan estar en distintos planos normativos, lo que, a su vez, provoca determinadas consecuencias tutelares, de vigilancia, sanción, etc. De hecho y ya en el epígrafe anterior, introdujimos algunos mecanismos que, en sede educativa y en su conformación de la normalidad a escala sistémica, tenían un efecto de definición de ciertas desviaciones cognitivas y conductuales, incluso en edades bastante tempranas. También pudimos destacar el efecto de otros dispositivos sobre la naturalización de las desigualdades y la estratificación social, a que, en parte, contribuían determinadas técnicas de diferenciación, credencialismo y necesidad de formación emergentes en la última época.

Como es evidente, el ámbito de protección se encuentra mucho más centrado en determinadas poblaciones en situación de riesgo y vulnerabilidad, de modo que los dispositivos de normalización nos interesarán en un sentido mucho más especial, también en sus conexiones con determinados perfiles de desviación y de tratamiento terapéutico, conductual o incluso de corrección y reforma. Por tanto y aunque es difícil, conviene considerar la orientación reflexiva de algunos de estos dispositivos en su relación con las políticas de infancia, incluidos los dispositivos educativos de tipo diferencial que hemos analizado hasta aquí y los tramos menos duros y con un perfil más correctivo – resocializador (“educativo”) del ámbito de reforma de menores (*vid. infra* cap. 9).

La continuidad en ciertas funcionalidades de estos dispositivos (también existen puntos de conflicto y ruptura entre ellos, en ninguno de los dos casos pre-determinados) tiene, en la actualidad, un carácter bastante difuso, en parte debido a la estructuración de campos diferenciados e incluso de marcos epistémicos y tecnológicos con especificidades notables (políticas familias, de crianza, de infancia, de educación, de protección, de reforma, etc.), pero también existe una rica tradición genealógica que ha apoyado estas conexiones en la configuración de los espacios políticos de gobierno de la infancia y de la familia en un pasado inmediato. En general, ya expusimos estas cuestiones (*vid. supra* caps. 3, 6 y 7), incidiendo en el espacio de gobierno de la infancia en las sociedades disciplinarias formado por diferentes dispositivos biopolíticos que operaban, con cierta indistinción, en los campos de la medicina social, de la manutención de las poblaciones pobres, de la protección y su corrección, etc. y sobre las que se fueron estructurando, a su vez, nuevos saberes y tecnologías hasta alcanzar el marco de gobierno liberal – welfarista de la infancia.

A la vista de ciertos funcionamientos en estos sistemas de protección, se diría que aquel vector de defensa social, que fue motor principal (cierto que no exclusivo) de

---

<sup>165</sup> *Vid. supra* cap. 7, acerca de la formación de la parentalidad como objeto político contemporáneo y la correlativa extensión de una normatividad y técnicas centradas en la promoción de la ‘buena parentalidad’.

estos sistemas en las sociedades disciplinarias, prevalece respecto a muchos grupos en el presente, con una orientación y un *ethos* dirigidos también a evitar inconvenientes al funcionamiento estable de las instituciones de gobierno de la infancia. Solo si se incorporan al análisis estos elementos, adquieren sentido ciertos fenómenos contrarios a los derechos de la infancia y de las familias, como la asimetría en las relaciones de poder (Muel, 1991: 130-1; D. Brown, 2006: 354), las carencias en el tratamiento de las familias con menores en situación de riesgo tras la declaración de desamparo, y antes, con un carácter más preventivo, o el apoyo y la promoción de instituciones de acogida más acordes al interés del menor, como el acogimiento familiar o con grupos convivenciales preparados para las necesidades especiales de algunos/as menores; amén de la clásica sobrerrepresentación de los menores de estratos sociales bajos en las instituciones de protección y de éstos/as, más tarde, en las de reforma (Parton, 2006: 980).

Esta idea tiene nuevas manifestaciones en el contexto de crisis en que nos encontramos. En el ámbito inglés, el propio Parton (2011: 865-8) ha analizado el desplazamiento, en un contexto de restricción del gasto y de ciertos escándalos por muerte de menores, desde los programas de protección laboristas más amplios hacia unos conservadores, centrados en los casos de mayor riesgo para los menores. Giros de este tipo, destinados a reducir el gasto inmediato en los niveles de protección menos urgentes y más abstractos, se comprenden desde este enfoque y pueden ocasionar un perjuicio evidente en la situación de la infancia, si consideramos el incremento en las necesidades de protección<sup>166</sup>, derivado de la misma crisis y de los efectos de estancamiento económico a causa de la gestión europea de la deuda.

Aunque un gasto replegado sobre la detección y el tratamiento urgente de los casos de desprotección más graves fuera eficaz en esta tarea (aunque la lógica social parece indicar que, ante el bloqueo de los dispositivos de previsión más abstractos, estos casos no podrán reducirse en términos generales), la relegación del resto de objetivos de gobierno en este campo (trabajo con la familia de origen para su bienestar y conservación, ampliación del cuerpo de recursos de acogida en las mejores condiciones, intervenciones compensatorias del efecto de las desigualdades sociales sobre la autonomía familiar y los costes de la crianza, etc.) supone, desde una perspectiva jurídica, importantes impedimentos a la eficacia del derecho a la intimidad y la vida familiar (art. 8 CEDH), al interés superior del menor (art. 3 CDN) y al libre desarrollo de la personalidad de los sujetos implicados (art. 10 CE).

---

<sup>166</sup> Parton (2011: 866-7) recoge datos oficiales en que muestra que los mandatos judiciales sobre protección de menores habían aumentado el 50%, en la segunda mitad del año judicial 2008-2009, respecto a la primera o que los expedientes de protección que llegaban a los tribunales habían aumentado un 39%, desde marzo de 2008 a marzo de 2009, con continuidad de este aumento para 2010. Y ello, obre un contexto que ya se definía deficitario para atender de manera eficaz su obligación de atender las necesidades de la infancia identificadas por los sistemas de previsión implementados por el nuevo laborismo, desde inicios de los 2000s Axford (2010: 4, 17-8).



### 3.2. Configuración del ámbito de la protección a partir de la racionalidad del riesgo y la prevención.

Por tanto, el sentido secular de esta gobernabilidad familiarista – reflexiva en el ámbito de la protección de menores, incluso con carácter previo a la relevante coyuntura de crisis, se concreta a partir de las articulaciones y conexiones entre los distintos dispositivos de gobierno de la infancia. A este respecto, resulta muy explicativo atender, en el contexto de sus múltiples especificidades y diferenciaciones institucionales, a las racionalidades comunes capaces de producir saber de gobierno y regular bajo ciertas funcionalidades afines los distintos ámbitos. En la práctica y con otros/as muchos/as, hemos hallado en los discursos, valoraciones y tecnologías de riesgo, y en su actualización como intervenciones preventivas, un campo muy fértil para analizar algunas de estas continuidades.

En este apartado, describiremos el nuevo *ethos* y las tecnologías con que el gobierno de la infancia organiza el sistema de protección conforme a una racionalidad en que las configuraciones en términos de riesgo tienen un impacto creciente y las intervenciones se articulan de manera preventiva. Esto nos conduce a analizar dos conjuntos de cuestiones: las tecnologías de saber referidas al riesgo y el funcionamiento de este ámbito, conforme a los efectos de civilización que hemos descrito, con un *ethos* preventivo.

La noción de *riesgo* cumple una función análoga a la de la norma respecto a las disciplinas: permite una objetivación de determinados eventos relacionados con la población que son, a partir de ahí, susceptibles de generalización, de previsión y de gestión (Ewald, 1990a: 142; *vid. infra* cap. 2). De hecho, en aquel capítulo segundo, ya separamos nuestros enfoques de los más difundidos de la *sociedad de riesgo*, apostando por una noción de riesgo concreta, histórica e inscrita en dispositivos de *saber-poder* y en estrategias de gobierno más generales<sup>167</sup>. También dentro de las valoraciones de riesgo que justifican y orientan las medidas de protección de la infancia, estas tecnologías operan sobre todo como tecnologías saber, destinadas a discriminar algunas de las múltiples incertidumbres y desprotecciones a que está sujeta la infancia y formalizarlas como factores y situaciones de riesgo (M. Dean, 2003: 177-9; Ewald, 1991), precisando las posibilidades de que se concreten en situaciones lesivas y su gravedad. Desde esta perspectiva, un estudio crítico y genealógico del riesgo debería investigar qué tecnología moral y política constituye su contexto, qué modos de cálculo, qué regímenes de prácticas o qué programas políticos y políticas sociales lo desarrollan y qué técnicas se inspiran en él; es decir, qué formas de conocimiento lo hacen

---

<sup>167</sup> *Vid. supra* cap. 1. Todo ello viene vinculado a una noción de riesgo que, en Ewald (1991: 201-4), resulta muy distinta y que está marcada por tres características. Primero, el riesgo es calculable, frente a otros fenómenos aleatorios o ajenos a la intervención de gobierno posible. Segundo, el riesgo es colectivo, ya que, aunque los eventos lesivos tengan una fuerte afectación sobre determinados individuos, la noción de riesgo siempre se refiere a una población; dado que, en su afectación individual, sería imposible calcular regularidades y probabilidades, de modo que permanecería inaccesible a la intervención (Ewald, 1991: 202-3). Lo que invita, a su vez, a constantes ejercicios de abstracción hacia los grandes dispositivos de previsión ante contingencias sociales pero también de individuación en cada expediente personal

pensable, calculable, comunicable, etc. (M. Dean, 2003: 178). Por supuesto, ello incluye considerar las condiciones en que determinadas incertidumbres no llegan a formalizarse como riesgos o lo hacen con previsión de menores recursos de protección que otras: por ejemplo, el énfasis en los riesgos muy graves que afectan a un número pequeño de niños o el énfasis en riesgos más difusos que afectan a grupos poblacionales más amplios; en unas decisiones que son eminentemente (bio)políticas y que afectan decisivamente a las expectativas de vida de la infancia implicada (Fassin, 2010: 38-41).

En último término, la racionalidad concreta de riesgo en que se caractericen esas incertidumbres o las tecnologías con que se afronten depende de cada ámbito de gobierno. Por ejemplo, las estrategias de seguridad social han sido capaces de articular dispositivos de previsión bastante abstractos con un alcance sistémico. También puede reconocerse un alcance similar a determinadas estrategias de socialización y prevención a través de la educación, mientras que, en el caso de las políticas materiales para la familia y la infancia, su impacto está mucho más seleccionado sobre determinados grupos y perfiles familiares.

### 3.2.1. Impacto y evolución de los enfoques de riesgo

El contexto de emergencia de estos enfoques de riesgo para la protección de la infancia puede referirse a los límites en la eficacia de los dispositivos de protección de las sociedades disciplinarias (Castel, 1991; 1984: 138 y ss). Desde los 1980s, esta crítica se generaliza por la notoriedad de los casos de maltrato infantil y el aumento general de la importancia concedida a la situación de la infancia (Parton, 2001: 202-6, 206-9). En principio, la crítica alude a una insuficiencia de recursos pero también empieza a cuestionar la capacidad de los saberes expertos del *welfare*, sus apreciaciones de carácter clínico, para articular intervenciones adecuadas en este campo; lo que, en definitiva, afecta a la razón de gobierno aquí (Ashenden, 1996: 66-7). A este tipo, pertenecen también las críticas hacia un sistema emergencialista, dispuesto para la actuación cuando las situaciones críticas de desamparo se han consumado pero incapaz de preverlas y anticiparse a ellas (Sheppard, 2008: 1268-9).

Como hemos expuesto<sup>168</sup>, los saberes de gobierno son decisivos aquí, para la orientación y justificación de estas prácticas pero también, para la misma formación del ámbito de gobierno en cuestión, del plano familiar y de las necesidades de crianza y civilización de la infancia. De ahí, la necesidad de una rearticulación de tales saberes expertos, que, por otro lado, no es posible en cualquier dirección, sino que viene acotada por las previas problematizaciones que se habían realizado en el interior de la racionalidad welfarista de gobierno social, en concreto, hacia un favorecimiento de enfoques de riesgo<sup>169</sup>.

---

<sup>168</sup> Vid. *supra* caps. 6 y 7. Para análisis más ceñidos al ámbito de protección, vid. Ashenden (1996: 66-80), Parton (2008) y de políticas de maltrato infantil, Parton (1996: 107-8).

<sup>169</sup> Vid. *supra* caps. 2, 3 y 6. También, en este ámbito, Parton (2001: 208-9). Sobre la existencia de métodos análogos en otros ámbitos del gobierno de la infancia, Kiernan (2009).

Ante estos problemas, los saberes expertos implicados en la protección reorientaron sus dispositivos actuariales hacia las nociones de riesgo, con el objetivo de identificar con mayor claridad las poblaciones y los focos de necesidad, predecir los casos con mayores posibilidades de desprotección o de peligrosidad y poder organizar intervenciones preventivas a este respecto (Parton, 1996: 100).

Desde luego, esto tuvo un impacto notable respecto a los saberes clínicos que actuaban como mediadores para el gobierno de la infancia y de la familia, en favor de la emergencia de las tecnologías de riesgo y las prácticas informacionales (Parton, 2009: 715) y también de las tecnologías de agencia, de centralización y gestión de la información, de constitución y manejo de distintos perfiles de necesidad o de riesgo (*vid. supra* cap. 2). A su vez, es importante notar que la particular racionalización de los asuntos de protección que realizan estas tecnologías condiciona las soluciones hacia la intervención preventiva sobre los factores de riesgo definidos (D. Brown, 2006: 362), como veremos más abajo.

En los últimos tiempos, se ha vivido, además, una extensión de estas racionalizaciones de riesgo (Kemshall, 2002: 82-5). En cuanto al objeto<sup>170</sup>, se han ampliado los temas que centraron los enfoques de riesgo y los primeros métodos actuariales hasta los 1990s, sobre todo referidos a los casos más graves de maltrato infantil (Parton, 2011: 858) y a la epidemiología pediátrica, hacia objetos y factores de riesgo más generales respecto al bienestar infantil (Harden, 2011: 1393-1401), conforme a la ampliación general del campo de gobierno de la infancia desde finales del siglo XX.

Pero también se ha producido una extensión de su ámbito territorial, de modo que, aunque muchos ejemplos seguirán refiriéndose a los ámbitos más innovadores de los sistemas ingleses<sup>171</sup> y estadounidenses, estos enfoques tienen una presencia creciente en otros contextos<sup>172</sup>, incluido, con necesidad de muchos matices e hibridaciones, el español.

Resulta evidente que uno de los puntos clave de los dispositivos de valoración de riesgos es la definición y configuración de sus factores, las variables que harán aumentar o disminuir el índice de riesgo de que se produzca determinado evento dañoso. Pese a la naturalidad con que se aborda este ejercicio epistémico, hemos mostrado su relevancia política (*vid. supra* cap. 2), respecto a la que, sobre todo, nos interesan aquí tres cuestiones: desde luego, la delimitación y funcionamiento de tales

---

<sup>170</sup> Recordar que, sobre todo en el capítulo tercero, señalamos que un paso fundamental de la gubernamentalidad welfarista había sido formular grandes incertidumbres y malestares sociales en unos términos de riesgo sobre distintos aspectos de la vida de la población, susceptibles de abordarse mediante políticas sociales generales y dispositivos de previsión abstractos.

<sup>171</sup> Parton (2001: 206) ya había mostrado las primeras formulaciones actuariales en el ámbito de las políticas de infancia, en el contexto inglés, respecto a la *Children Act* de 1989 y los informes precedentes *Children Care* y la *Review of Children Care Law*, de 1985, donde estas tecnologías comenzaban a ocupar mayor espacio en el contexto de un modelo que mantenía una hegemonía welfarista. De forma más reciente, estos métodos se mostraban prevalentes en el libro verde *Every Child Matters*, de 2003, y sus programas posteriores, así como en la *Children Act*, de 2004 (Parton, 2006: 976). Sobre estas innovaciones, también en el programa *Sure Start*, Parton (2008: 174-5).

<sup>172</sup> *Vid.* McKeen (2007) para una presencia, ya consolidada, de estos enfoques en el contexto canadiense.

factores (para las situaciones de desprotección de la infancia aquí, para la comisión de infracciones delictivas en el capítulo siguiente) pero también, en segundo lugar, las condiciones de producción de esos factores y, con ello, del marco de normalidad que configuran y en relación con el que se define la necesidad de intervención sobre determinados/as menores, así como la intensidad y el contenido de la misma. Respecto a ambos asuntos, es visible la utilidad de un marco analítico foucaultiano.

En tercer lugar, también nos resulta muy interesante el conjunto de estrategias de gobierno que condiciona ese marco epistémico de factores de riesgo, tanto en lo que se refiere a las intervenciones que más conviene adoptar con los/as menores en riesgo, como respecto a la posibilidad de alterar la realidad social de la que proceden los altos índices en la valoración de esos factores de riesgo, a través de políticas sociales, familiares, educativas, de promoción de la infancia, etc.

En cuanto a los factores concretos que suelen considerarse de mayor impacto, ello depende, como es lógico, del evento que se pretenda determinar o prevenir en ese campo: la existencia de un maltrato grave o su inminencia, el agravamiento posible de la situación del menor dentro de la familia, la evolución de su desarrollo dentro del sistema de protección, su adaptación a un determinado recurso, etc. Sin embargo y con carácter general, nos vamos a referir a los más comunes en la determinación del riesgo de que el/la menor sufra o vaya a sufrir de manera inminente una lesión grave en su interés dentro del contexto en que se encuentre, normalmente la familia de origen.

Parton (2006: 977-8), al estudiar los sistemas de previsión de riesgos en las políticas inglesas de infancia, destaca los principales factores de riesgo definidos en relación con el ambiente familiar, medio decisivo para la socialización primaria de la infancia y su éxito escolar: bajos ingresos y desempleo de los padres; ausencia de domicilio; parentalidad pobre o deficiente; escolaridad pobre o deficiente; depresión post-parto de las madres; bajo peso al nacer; abuso de sustancias nocivas; determinadas características individuales, como la inteligencia, y factores comunitarios, como vivir en un vecindario malo.

En general, existe cierto consenso en la literatura más influyente en distintas disciplinas (Reading, 2009) acerca de un núcleo duro de factores relacionados con la desprotección<sup>173</sup>, que, a su vez, es objeto de mayores discusiones y afinamientos cuando se trata de la previsión de fenómenos más concretos y polémicos de este ámbito extenso de la protección<sup>174</sup>.

Esta definición resulta especialmente polémica respecto a ciertos rasgos que se encuentran sobrerrepresentados en los perfiles de riesgo, como los problemas de salud mental (Bronsard, 2011) o ciertos rasgos étnicos<sup>175</sup>; o aquellos que con mayor frecuencia son objeto de un tratamiento oscilante entre las instituciones de protección

---

<sup>173</sup> Harden (2011: 1393-5) añade otros, procedentes de instrumentos estadounidenses, como el número de hijos en casa, el trato de los padres, la salud mental de los padres o la estabilidad del hogar.

<sup>174</sup> Por ejemplo, Akin (2011: 1000-1) analiza la literatura sobre los factores más considerados en la decisión de mantener el cuidado del/la menor en una familia de acogida o su regreso a la familia de origen y remite a factores análogos, relacionados con el/la menor (edad, salud mental), la familia de acogida, la de origen (cambios, contactos previos con el/la menor), las condiciones del acogimiento, etc.

<sup>175</sup> *Vid.* Dettlaf (2011: 1630-1), para la secular sobrerrepresentación de la infancia afroamericana en los sistemas de protección estadounidenses.

más familiaristas, las de reforma o modelos híbridos como centros especiales, tal como ocurre con los factores relativos a problemas de conducta<sup>176</sup>. También es visible que los factores referentes al contexto familiar suelen especificarse en contraste con una consideración normativa y sustantiva de la vida familiar, el estilo de parentalidad, las ocupaciones de las madres, etc. (D. Brown, 2006: 352-5).

A su vez, un efecto siempre difícil de considerar en esta valoración es el de los llamados ‘riesgos secundarios’ (Luhmann, 1993), es decir, aquellos derivados de la propia valoración de riesgos o de la posterior adopción de medidas de protección, que acaban teniendo efectos sobre la misma situación de bienestar o desprotección del menor que era el objeto de predicción: por ejemplo, estigmatización (McKeen, 2007: 164), ausencias de la familia de origen, consecuencias de la vida en las instituciones de protección, en familias de acogida (Hollin, 2011: 1), etc.

Sin embargo, no solo se trata de la definición de estos factores, sino de su puesta en funcionamiento. Por ejemplo, en el contexto español, hay cierto consenso entre los factores más influyentes (Sarasa, 2009: 552-6) pero la presencia y la relevancia de los métodos actuariales en la valoración de los riesgos es mucho más tímida en el ámbito de la protección que en los contextos institucionales a que aludimos<sup>177</sup>.

En un ámbito más general, es común distinguir fases en la valoración de riesgos, con prácticas y operadores diferenciados: recogida de información, evaluación y valoración de riesgo propiamente dicha, intervención (con la familia de origen, con el/la menor, etc.) y evaluación de los resultados de la intervención en su conjunto<sup>178</sup>.

En cuanto al funcionamiento de la valoración de riesgo, observamos que la incorporación de métodos actuariales no ha desplazado por completo a los instrumentos de tipo clínico, típicos del *welfare*, como ya mostramos en otros ámbitos (*vid. supra* caps. 2, 4 y 6), sino que las tecnologías y enfoques de ambas matrices se hibridan en su funcionamiento cotidiano.

Como arquetipo de esta hibridación, el programa laborista inglés de *Every Child Matters* incorporó instrumentos de valoración de riesgo con mucha presencia de métodos actuariales (S. White, 2009; Broadhurst, 2010: 1048-9), en la línea de influencia estadounidense. En este dispositivo, el instrumento central de valoración (*Information Sharing and Assessment, ISA*) constaba de dos partes: una base de datos sobre menores, accesible a los profesionales y donde podían indicar las circunstancias

---

<sup>176</sup> *Vid.* Bravo (2009: 45-6) para la prevalencia de estos factores en el contexto español, si bien se trata de un contexto muy particular en la configuración de sus instrumentos de valoración de riesgos.

<sup>177</sup> Por otra parte, la descentralización política española en esta materia, la alta variabilidad entre el funcionamiento de los sistemas de las distintas Comunidades Autónomas, así como la ausencia de coordinación por parte de la Administración General del Estado (CDN, 2010: 2), obliga a matizar siempre estos análisis generales y los remite a investigaciones mucho más circunscritas territorialmente que ésta.

<sup>178</sup> En el contexto español, puede verse la influencia de este método en Trenado (2009: 27) y Arruabarrena (2009: 15-21). Aun sentada la variedad de los programas, quizá puede verse una línea clara y común de modernización en la mayor presencia de psicólogos en todos los niveles de valoración, lo que también marca la persistencia de los operadores de carácter welfarista y clínico en estos dispositivos.

de su preocupación por determinados/as menores<sup>179</sup>. Y, segundo, una herramienta de valoración estandarizada y común a todos los operadores (*Common Assessment Framework*, CAF, integrada después en el *Integrated Children's System*, ICS) para tratar y compartir la información recogida (Garrett, 2009: 33; Parton, 2011: 864). El objetivo es alcanzar un sistema integrado de valoración que componga un sentido común para estas valoraciones y decisiones de protección a escala estatal<sup>180</sup>.

Recordamos que también para la aplicación de medidas de promoción de la infancia, se usan instrumentos de valoración de este tipo. Por ejemplo, Axford (2010: 5-6, 12) describe un sistema de medición y ordenación de las necesidades en que la noción de necesidad opera de forma análoga a la de riesgo. El sistema permite la identificación y medición de manera agregada de dos variables: el tipo de necesidad (vivienda, renta, estilo de vida, problemas de conducta, etc.) y su intensidad. Esto se acompaña del desarrollo de instrumentos de medición de las necesidades en el interior de determinadas comunidades, como el programa *Communities that Care*.

Sin embargo, el análisis de distintos dispositivos de valoración de riesgos también muestra la persistencia de determinados métodos clínicos, de genealogía welfarista, a través de distintas vías. Una es la relevancia, frente a la estandarización de las tecnologías actuariales, de ciertas prácticas informales de los operadores en la recogida de información, pero también en el uso de las herramientas de valoración, por ejemplo, a través de la negociación con el/la menor, su familia y otros operadores. Algunas investigaciones han mostrado que, para los operadores, la conservación de este espacio de informalidad y mediación es decisiva respecto a la eficacia de la actividad de protección y de los propios instrumentos predictivos<sup>181</sup>.

Una segunda vía de presencia clínica es la habilitación de espacios reglados para la decisión discrecional en el proceso de toma de decisiones, como las cuestiones ligadas a conceptos jurídicos indeterminados. Lo más frecuente es permitir que la decisión última la tome un experto, con apoyo pero sin estar vinculado por los resultados de los instrumentos de valoración. Por ejemplo y respecto a la fuerte influencia que los factores de bajos ingresos y pertenencia a minorías étnicas tenía en las decisiones sobre protección en Estados Unidos, Dettlaf *et al.* (2011: 1632-6) mostraron que, si bien ambos factores influían mucho en la valoración actuarial de riesgos, el de pertenencia a minoría étnica tenía además peso sobre las decisiones últimas de los operadores de caso respecto a esos expedientes.

Lo interesante de estos casos, más allá de sus implicaciones directas, es que muestran la permeabilidad de estos espacios de gobierno a determinados vectores de decisión exteriores, que se incorporan y modifican la realidad de protección sobre la que

---

<sup>179</sup> En su escala estatal, se denominó *Contact Point Database*. Puede verse la amplia polémica ligada a esta base de datos y a otras análogas, así como ciertas modificaciones introducidas, en Garrett (2009: 31 y ss, 65-86).

<sup>180</sup> En Canadá, McKeen (2007: 162-4) describe instrumentos actuariales análogos, elaborados a partir de una investigación longitudinal a escala estatal sobre los/as menores en riesgo.

<sup>181</sup> *Vid.* Broadhurst (2010: 1047-61). En otros puntos, esta participación específica también se ha mostrado excesiva ya que, por ejemplo Capdevila (2010: 99) muestra un peso notable de la disciplina propia de cada experto en la consideración de las situaciones de riesgo y de las necesidades del menor, a veces por encima de su interés.

se obtendrán los datos que configuran los factores de riesgo, en una particular versión del *ratchet effect* (Harcourt, 2007: 28-9; *vid. supra* cap. 4), donde las apreciaciones clínicas van aumentando la sobrerrepresentación, ya relevante, de determinadas circunstancias entre los factores de riesgo, con la distorsión que esto añade a la base empírica de orientación sucesiva de las políticas preventivas en estos ámbitos, como veremos más abajo.

A su vez, de esta particular articulación de métodos actuariales y clínicos de predicción, podemos desprender dos constataciones más. La primera insta a relativizar la posibilidad de operar mediante métodos actuariales puros. A la vista de las investigaciones cualitativas en este ámbito, parece que se haría imposible el funcionamiento mismo de los instrumentos de valoración de riesgos o devendrían completamente ineficaces: no se recogería información, las familias bloquearían el acceso y esto generaría riesgos secundarios, la actitud de los operadores decaería en las investigaciones e incluso en fases posteriores de implementación, etc.

La segunda idea es que, además de las fases de elaboración de los factores de riesgo y los instrumentos de valoración, la persistencia de los métodos clínicos de predicción resulta una vía privilegiada para el citado impacto de criterios exteriores en la valoración, que era precisamente lo que los métodos actuariales pretendían evitar a través de una cientificidad inmanente en su racionalización. De modo que lo más sensato parece reconsiderar la pretendida intangibilidad de los métodos actuariales y tratar de investigar el impacto de esos vectores trascendentes en ambas familias de métodos de predicción, para establecer, estandarizar y dar el mismo carácter general a algunas medidas de contrapeso que prevengan los ‘riesgos secundarios’ que se derivan de su desconsideración.

Con frecuencia, las reformas que han aupado a los instrumentos de valoración de riesgos se han inscrito en los programas de transformación del sector público de *nueva gestión pública*. Aunque estos marcos mantienen genealogías y enfoques muy diferenciados, también comparten ciertos espacios de continuidad discursiva y gubernativa, como por ejemplo ocurre con los métodos de organización manageriales. Algunos programas de este tipo, como la formación de oficinas únicas para la recogida de información sobre los menores en situación de vulnerabilidad y su gestión centralizada son necesarios para el funcionamiento de los instrumentos de valoración de riesgos (Garrett, 2009: 2-5, 34).

En general, la literatura sí ha señalado un impacto notable de estos enfoques de la *nueva gestión pública* en el ámbito de la protección<sup>182</sup>, incluso en el contexto español. Aparte de lo señalado para estos enfoques (*vid. supra* caps. 6 y 7), conviene incidir en dos líneas de efectos específicos muy relevantes.

En primer lugar, en que estos enfoques han modificado el sentido común de la práctica cotidiana para los operadores en este ámbito, en muchos casos y como

---

<sup>182</sup> *Vid.* L. Brown (2010: 1211-5); Luckock (2008: 19 y ss) y Kemshall (2002: 67 y ss). También, Crea (2011), para un análisis del impacto de estos cambios a través de dos estudios de caso. Allí destaca la importancia de las fases y técnicas de evaluación de estos programas de reforma del sector público (*vid. supra* cap. 6).

corresponde a estas transformaciones en el post-fordismo (Boltanski, 2002), aprovechando las líneas de frustración que habían generado respecto a las prácticas welfaristas en protección (Garrett, 2009: 81-3, 121-2, 125-35). Cierta literatura ha sido muy crítica con estas transformaciones y ha señalado nuevas sujeciones para estos operadores, en contraste con la organización welfarista, como las que existen con los nuevos *managers* y gestores de los riesgos o con unos usuarios devenidos clientes<sup>183</sup>. La inscripción de las actividades de los operadores en una racionalidad actuarial y de riesgo, libera muchas de las responsabilidades que el modelo clínico cargaba sobre estos operadores. Sin embargo, el declive del *welfare* (muchas de estas reformas tienen como objetivo primero una reducción del coste de administración de estos servicios, Garrett, 2009: 66-7; Kemshall, 2010: 1254-6) y el consiguiente bloqueo de las políticas sociales en este ámbito también exige que los operadores intervengan, sobre los factores de riesgo identificados, con unos recursos escasos<sup>184</sup>.

En segundo lugar, en la concreción, para el ámbito de la protección de menores, de los esquemas organizativos de *governance* que acompañan a estos enfoques. En general, han emergido aquí una pluralidad de agencias de valoración e intervención que colaboran en el diseño y ejecución de estas políticas (D. Brown, 2006: 363). Este desplazamiento, propio del carácter multi-agencial de la gobernabilidad contemporánea, incluye la expansión de nuevos operadores sociales en este ámbito (*vid. supra* caps. 5 y 6) y de nuevas agencias en el denominado tercer sector<sup>185</sup>.

Por su parte, en este ámbito los procesos de privatización han tenido una repercusión notable respecto a las tareas de recogida inicial de información y, sobre todo, de ejecución y seguimiento de las intervenciones protectoras; e incluso, se ha extendido a ciertas tareas expertas de valoración, principalmente en las disciplinas psicológicas. Sin embargo, en el contexto europeo, se ha mantenido, en general, la centralidad de las Administraciones Públicas en la determinación de las situaciones en que existe necesidad de protección, así como en las intervenciones oportunas<sup>186</sup>.

Estos cambios nos permiten extender algunos análisis respecto al uso creciente de estos instrumentos de valoración de riesgos: acerca de su configuración técnica y epistémica, de su vinculación con las técnicas jurídicas y de ciertos efectos de defensa social sobre algunos grupos tradicionales de riesgo.

Por una parte, la noción de infancia operativa en estos instrumentos suele coincidir más con la visión abstraída, ausente de contexto y, en general, pasiva y hetero-

---

<sup>183</sup> *Vid.* Parton (2001: 211). Para un análisis de los malestares ligados a la emergencia de estas nuevas prácticas de gestión y de actividad de protección entre los operadores españoles, Picontó (1998: 296-304).

<sup>184</sup> En cualquier caso, también queremos advertir que los enfoques más críticos con estas reformas se inscriben en la disciplina profesional concreta del trabajo social y tienden a la conservación del que ha sido su *habitus* hegemónico durante lo que podría considerarse el periodo de esplendor de estos operadores en las políticas sociales del fordismo – welfarismo.

<sup>185</sup> Puede verse una relativización de la efectividad de estos modelos de *governance* y de trabajo en red en los sistemas de protección catalanes en Capdevila (2010: 95, 98-9).

<sup>186</sup> En ciertos Estados federados de EE.UU., se han implementado, sin embargo, procesos de privatización de todas las instancias de decisión en la protección, a excepción de la tutela judicial. Para este proceso, centrado en el caso de Florida, *vid.* Steen, 2011: 1483-7).



determinada (France, 2010: 1196-7; Garrett, 2009: 136-7), que con aquella más contemporánea que han venido a nutrir los *childhood studies* en las últimas décadas (*vid. supra* cap. 7).

Respecto a cuestiones técnicas, en las distintas fases de aplicación, hemos referido (*vid. supra* caps. 2 y 4) dificultades y defectos en la recogida de información, excesos en algunos aspectos y pretericiones notables, estatismo excesivo de algunos indicadores de riesgo, dificultad de que los operadores apliquen bien estos instrumentos, sobre todo en cuanto a la integración de los espacios habilitados a la discrecionalidad clínica y a la declinación local de los protocolos y las guías generales (Parton, 1996: 101; 2001: 185-6, 192; Munro, 2010; Broadhurst, 2010: 1049).

Respecto a la dimensión de estos instrumentos como saber de gobierno, conviene introducir algunos matices a su caracterización más común, como instrumentos de predicción bastante unívocos, predeterminados y fiables. Ya hemos aludido a dos grandes vectores de relativización de esta puridad predictiva: la definición de los factores de riesgo y su influencia por parte de los expertos actuariales de primer nivel y la persistencia, seguramente imprescindible, de los métodos clínicos en su funcionamiento. En general, esto configura unos dispositivos de predicción muy abiertos que admiten una variación notable en las caracterizaciones de riesgo y en las estrategias de intervención preventiva. La influencia conjunta de distintos factores, sin que ninguno sea causa absoluta, asegura, hasta determinado punto, una cierta infalibilidad de las previsiones, en cuanto que ninguno de ellos estará presente con mucha probabilidad en los casos en que se constate la desprotección o la peligrosidad. Si bien esto no asegura la mayor eficacia de la protección (de hecho, estos casos han aparecido), sí verifica la etiología propuesta por estos saberes y su capacidad de predicción en abstracto, a la vez que su legitimidad última como saberes de gobierno para organizar las prevenciones<sup>187</sup>.

Desde una perspectiva jurídica, en este ámbito se puede observar con claridad la expresión de un derecho *centrado en lo social* (*vid. supra* cap. 3), en cuanto a una intensa puesta en relación de la regulación con las dinámicas del ámbito social que constituye su objeto. Es cierto que estas racionalizaciones en términos de riesgo suponen desplazamientos relevantes respecto a las racionalizaciones expertas en que se apoyaba la gobernabilidad social welfarista en este ámbito de protección, pero, al igual que hemos notado con la base post-social de la gobernabilidad contemporánea (*vid. supra* cap. 6), estas racionalizaciones siguen inscritas y configuran un plano social (las características del niño, la dinámica familiar, escolar, etc.) que sirve de marco de referencia y es objeto de producción de las prácticas de gobierno.

Por otra parte y pese a la evolución casi incontestada de este tipo de racionalizaciones del campo de gobierno de la infancia, la literatura crítica ha mostrado algunos límites de estas tecnologías de riesgo, que conviene apuntar por su carácter muchas veces contra-intuitivo.

---

<sup>187</sup> Veremos esta cuestión con más detenimiento en el capítulo siguiente, respecto a los sistemas de predicción de riesgos que se aplican en el ámbito de reforma de la infancia.

En primer lugar, ya mostramos (*vid. supra* caps. 2 y 4) cómo estos dispositivos de saber no tienen un funcionamiento neutro, sino que incorporan distintos valores y objetivos sustantivos a su problematización de las cuestiones de gobierno (Parton, 2009: 719-20). Por ejemplo, las nociones de ‘buena parentalidad’ que centran la atención de algunos de estos factores tienen una definición familiarista convencional. Desde perspectivas feministas (D. Brown, 2006: 355-6, 364-8), se ha criticado la integración de estas nociones tan abiertas en contra de una fuerte exigibilidad de las madres, sobre todo de las madres solteras, a la par que una minusvaloración de su producción, particularmente la inmaterial, en la crianza.

En segundo lugar y aunque las tecnologías del riesgo se configuran como tecnologías despersonalizadas y “limpias”, frente a todas las relaciones de poder que se evidenciaron para las prácticas clínicas, su puesta en práctica tiene efectos notables en la sujeción y objetivación de las poblaciones de gobierno, en particular respecto a las poblaciones seleccionadas para investigaciones e intervenciones más intensas<sup>188</sup>.

En tercer lugar, conviene notar siempre que estas formaciones de saber no tienen un despliegue totalmente autónomo, sino que entran en distintas relaciones de condicionamiento y dependencia, en relaciones de poder, que no de total determinación, respecto a dispositivos externos. Por ejemplo, Axford (2010: 8-9) muestra, para la confección de las tablas de necesidades de la infancia en el caso inglés, como la realidad de las listas de espera presumibles o la conciencia de las carencias y ausencias de determinados servicios adecuados condicionan a los operadores para que disminuyan la percepción de determinadas necesidades que no podrían satisfacerse.

Otra línea principal de crítica se refiere a la estabilidad, en muchos puntos, con que estas nuevas tecnologías perfilan como poblaciones de riesgo a los grupos que ya habitaban estos espacios de consideración e intervención en la gobernabilidad social welfarista. Esto se aprecia con claridad en la continuidad que un conjunto de factores de riesgo tiene para determinar esta situación, aun respecto a ámbitos del gobierno de la infancia muy distintos, en sus objetivos, organización institucional y técnicas: como las políticas de prevención de la pobreza y crianza, las de prevención del abandono escolar temprano, las de protección o las de reforma (Pithouse, 2008: 1546 y ss). Como vimos, aunque la definición de este conjunto es siempre polémica y algo abierta, Parton (2011: 863) incluye en este conjunto de factores, predictores tanto del fracaso escolar, como del abuso de drogas o las conductas anti-sociales o la necesidad de protección a situaciones de bajos ingresos y desempleo de los padres, mala o “pobre” parentalidad, ausencia de domicilio, depresión post-parto de las madres, características individuales del menor, como los resultados en inteligencia o en salud mental y factores comunitarios, en particular, la vida en “entornos desaventajados”.

La estabilidad y portabilidad de estos factores tiene su correlato en la de unos grupos poblacionales típicos que habitan estos espacios, para distintos ámbitos del

---

<sup>188</sup> *Vid.* Debra J. Brown (2006), para los efectos que estas técnicas de evaluación tienen sobre las madres analizadas, en once estudios de caso; en particular, los efectos de la subjetividad producida y sobre sus relaciones laborales. *Vid.*, también, Garrett (2009), para la crítica de algunos efectos de control en la recogida de información y McKeen (2007: 165-6), para estos efectos respecto a la vigilancia de ciertas conductas familiares e infantiles.

gobierno de la infancia, sobre todo pertenecientes a clases sociales bajas y a formaciones familiares y estilos de parentalidad minoritarios (*vid. supra* cap. 7; McKeen, 2007: 163) sobre los que la responsabilización es también mayor (Parton, 2001: 210).

De hecho, mostramos que, tradicionalmente, la protección de la infancia había conjugado fines de bienestar con determinadas funciones de defensa social, fijación familiar o corrección de los estilos de familiaridad disfuncionales, que, en la práctica, se dirigían a determinados grupos de población. En esta actividad, en que siempre tuvieron un papel relevante los métodos de inspección, detección y predicción, a lo largo de la segunda mitad del XIX, se vivió, sin embargo, una progresiva transición desde enfoques de peligrosidad a enfoques de riesgo (Castel, 1991: 284-7). Respecto a estas funciones de protección, con todas las ambivalencias señaladas, la innovación es notable porque permite mejorar la conexión entre esa vieja situación, demasiado amplia, de desprotección – amenaza y determinadas condiciones de la vida, que además forman parte del ámbito de intervención emergente de ‘lo social’, como la higiene, la vivienda, la ciudad, la clase, etc. Ello implica una abstracción de los juicios y las intervenciones<sup>189</sup>, que es imprescindible para articular estrategias de gobierno en estos campos.

Por su parte, la continuidad de este núcleo duro de factores y poblaciones de riesgo tiene, al menos, dos consecuencias apreciables en términos de protección de la infancia, en sentido amplio. De un lado, más allá del énfasis puesto en tales factores, existen otras fuentes de incertidumbre y de malestar en la protección, bienestar y seguridad de la infancia que no han alcanzado este grado de formalización como factores de riesgo y que, al margen de los dispositivos de saber de gobierno en este ámbito, tampoco encuentran presencia en las políticas preventivas, de modo que se fijan. De otro lado, tal estabilidad, que es también la ausencia de una remoción importante de ciertas condiciones de desigualdad sobre determinadas familias e infancias desde la modernidad, incide en aquello a que nos referimos arriba como un perfil reflexivo en las prácticas de protección, ya que aproxima las intervenciones protectoras sobre estos grupos a intervenciones defensivas respecto a su peligrosidad social<sup>190</sup>, lo que coincide poco con el *telos* reformador exigible de los dispositivos de protección de la infancia.

En definitiva, vemos que conviene relativizar dos grandes presunciones que han acompañado recientemente a la emergencia del actuarial ismo en los métodos de valoración de riesgos en este ámbito. Por una parte, hemos visto que no existe una

---

<sup>189</sup> Un extremo particular de abstracción se observa en el desarrollo de los enfoques eugenésicos durante este periodo, en tanto buscan no ya intervenir sobre la peligrosidad de un individuo o un grupo, sino, más bien, sobre la herencia genética que transmite.

<sup>190</sup> El mismo Parton (2006: 980) ha mostrado, a su vez, el impacto de estos enfoques en el campo del establecimiento de la peligrosidad infantil, a partir de la articulación de herramientas de monitorización de los comportamientos de los niños identificados en situación de riesgo y de posible peligrosidad, con el objetivo de medir la evolución de sus resultados de comportamiento. *Vid. supra* y Walkerdine (1995: 104), para notar que la configuración de métodos actuariales de distinta matriz para medir el desarrollo de distintos grupos de población e identificar los focos de peligrosidad también se ha realizado en otros dispositivos de civilización como los educativos.

incompatibilidad necesaria entre estos métodos y los que fundaban la protección welfarista, sino que más bien resulta oportuno reconocer su impacto y atender a sus líneas de hibridación. Y, por otra, mostramos cómo tales métodos no tienen una disposición tan neutral respecto a la actividad de protección de la infancia, sino que también reflejan determinadas líneas de organización social y de aseguramiento de las dinámicas de gobierno existentes.

### 3.2.2. Impacto y evolución de los enfoques de prevención

Expuestas algunas condiciones de producción de los análisis de riesgo en materia de protección de la infancia, podemos abordar las estrategias con que se interviene de manera preventiva en este ámbito. Resulta claro que la creciente racionalización en términos de riesgo ha condicionado el *ethos* de la intervención protectora hacia el fortalecimiento de su disposición preventiva. Por una parte, los objetivos de prevención vienen ligados desde la modernidad a los cálculos de gobierno y a su devenir biopolítico en el plano social<sup>191</sup>. Sin embargo, las formulaciones predictivas de la protección y la peligrosidad, en particular las de orientación actuarial, en su objetivo de re-presentar o presentificar el futuro y reducir en cierta medida los posibles a gobernar, favorecen la necesidad y la legitimidad de enfoques e intervenciones preventivas.

En general, muchas de las transformaciones en la gobernabilidad social favorecen la expansión de estas intervenciones: las tendencias de diferenciación institucional (Kempf-Leonard, 2000: 75) y la formalización de saberes y técnicas más especializadas (Akin, 2011: 1002-5) en éste y otros ámbitos favorecen la configuración de perfiles poblacionales y de riesgo más variados e invitan a la anticipación en su gestión, conforme a sus caracteres diferenciales (Parton, 2006: 976, 982-3). Este incremento lleva al mismo Parton (2008: 185) a referirse a la emergencia de un ‘Estado vigilante – preventivo’. Aparte de las cuestiones sobre control que indicamos, por parte de estos nuevos dispositivos, la diferenciación de perfiles de riesgo puede provocar nuevas desigualdades, o la fijación de las existentes a través de las políticas preventivas<sup>192</sup>.

Precisamente por la heterogeneidad y la relativa ubicuidad de estos planteamientos, ayudaría introducir algunas aclaraciones conceptuales. En primer, lugar conviene diferenciar las nociones de prevención y de intervención temprana. Aunque, en el gobierno de la infancia, estas nociones suelen funcionar unidas, cabe, por ejemplo, que la intervención temprana no sea preventiva, más que en una mínima parte, y que, en

---

<sup>191</sup>*Vid. supra* cap. 2. También, Picontó (1998: 146-7) acerca de este enfoque preventivo en la legislación española desde la Ley 21/1987 y confirmada en el enfoque de la LO 1/1996 de protección jurídica del menor.

<sup>192</sup> Kempf-Leonard (2000: 74-5) señala, al menos, la diferenciación de itinerarios de protección, en función de la capacidad económica de acceso a las instituciones más adecuadas (como ocurre con la expansión de las clínicas privadas de tratamiento de problemas conductuales y de salud mental de los/as menores) y la feminización de los perfiles preventivos, tendencia clásica que contrasta con las masculinización de los perfiles de reforma penal.

cambio, tenga una disposición reactiva frente a un daño o una situación de desprotección que ya resulte grave (Pithouse, 2006: 1542).

En segundo lugar, conviene aclarar, siquiera de manera sucinta, la noción de prevención para su utilidad en nuestro análisis. La literatura ha mostrado la necesidad de distinguir distintos planos en las políticas preventivas, a fin de poder diferenciar tipos de racionalizaciones e intervenciones que resultaban en la práctica muy distintas. Es clásica la especificación de Caplan (1966) de tres niveles de prevención: uno primario y más general sobre las posibilidades de aparición del problema<sup>193</sup>, otro secundario y específico para la evitación de un daño determinado y un tercer nivel centrado en la evitación de mayores daños futuros y en la recuperación. Incidiendo en los criterios de intensidad y selectividad de las intervenciones, Parton (2008: 180; 2006: 987-8) realiza un escalonamiento de estos niveles desde las políticas generalizadas y hacia una progresiva selección de poblaciones en riesgo e intervenciones más específicas en orden a prevenir los daños o evitar su agravamiento. Delimitaciones de este tipo pueden resultarnos útiles para impedir la confusión entre modelos de intervención cuya funcionalidad política resulta inasimilable.

En tercer lugar, resulta muy oportuno distinguir una orientación inmanente de las políticas preventivas de una orientación trascendente. *Grosso modo* y al igual que mostramos para los factores de riesgo, consideramos la prevención inmanente cuando su racionalización y objetivos competen a los sujetos pasivos de la prevención. Y la consideramos trascendente en la medida en que aquéllos se armonizan con intereses que están más allá de los sujetos pasivos de la prevención. Desde nuestra perspectiva, el defecto es la hegemonía de los objetivos trascendentes en la prevención, de modo que muchas de ellas se hacen posibles por sus funcionalidades de defensa social y fijación del orden vigente, por encima de los objetivos programáticos referidos al bienestar de la infancia, la observancia de sus derechos y el respeto del interés superior del menor, que corresponderían a formulaciones inmanentes de la prevención. Esta distinción podría articularse con la de Caplan para describir, siquiera de manera algo ideal, los dos polos de la intervención preventiva posible en cada nivel.

En cuanto al funcionamiento de estos dispositivos de prevención, podríamos identificar, en síntesis, un triple movimiento: orientación preventiva, con las matizaciones vistas, de las prácticas de protección, anticipación de estas prácticas y también aumento de las mismas en términos de extensión, temas, objetivos, profundidad, etc. (Parton, 2006: 982, 989-90). Sin embargo, este desplazamiento general hacia una mayor actividad de gobierno para la protección requiere un abordaje más detenido. En primer lugar, requiere su inscripción en un contexto marcado por la emergencia de algunos factores que favorecen la intervención: una noción más abierta y activa de la infancia; una problematización de la influencia de su desarrollo y ambiente, sobre todo familiar (Winter, 2009: 1242; Parton, 2008: 172); así como una mayor

---

<sup>193</sup> Vid. Castel (1991: 285). En nuestro contexto, Calvo García (2007: 146) define esta prevención primaria como la “tentativa de reducir la tasa de incidencia de un determinado problema en la población, atacando las causas identificadas del mismo, antes que éste pueda llegar a producirse. El objetivo es reducir la probabilidad de aparición del problema. Los esfuerzos, por lo tanto, se dirigen tanto a transformar el entorno de riesgo como a reforzar la habilidad del individuo para afrontarlo”.

exigibilidad hacia el Estado y los operadores jurídicos y sociales para su actividad de control e intervención, dada su obligada garantía de los derechos de la infancia (Winter, 2009: 1236-7).

El resultado de esta situación desplaza el punto habitual de tensión política entre los polos de *laissez-faire* e intervencionismo estatal hacia otro modo de gobernabilidad e intervención diferenciada. En las familias normalizadas, dado el familiarismo básico de nuestros marcos de protección, la intervención del Estado (lo que incluye la investigación para la valoración de los riesgos) es menor, aunque habitualmente aquéllas son preceptoras de políticas familiares y de infancia de alcance universal. Sin embargo, la intervención se incrementa en las familias percibidas como “desviadas” o “problemáticas” (*targeted group*<sup>194</sup>), tanto en lo que respecta al destino de políticas familiares y de infancia más ceñidas a grupos vulnerables, como en cuanto al mayor contacto con las instancias de protección<sup>195</sup>. Por último, adquiere un nivel más intenso (prevención terciaria), en los casos en que se ha constatado una lesión del interés del menor o un riesgo inminente de que se produzca.

Para profundizar un tanto el análisis en estas fases de intervención, vamos a desarrollar algunas de las dificultades y críticas más frecuentes, relativas a diversos problemas técnicos, en sentido amplio, que afectan su eficacia, a la citada continuidad de algunos factores en diferentes dispositivos de gobierno de la infancia y a la orientación actual y alternativa de estas medidas de protección.

Las primeras son cuestiones recurrentes. En una dimensión técnica – normativa, se trata de dificultades derivadas de un derecho centrado en lo social y en las dinámicas propias de este ámbito, tanto en la amplia persistencia de metodologías welfaristas de intervención, como en la incorporación de métodos y expertos actuariales<sup>196</sup>. Esto alude a los citados límites de discrecionalidad de los operadores sociales, no solo en sus valoraciones de riesgos, sino también en sus decisiones administrativas, que se han ampliado en este contexto y complejizado en su axiología y en el uso de conceptos jurídicos indeterminados y de otros saberes expertos (Freeman, 1997: 376). Asimismo, alude al correlativo escoramiento de los operadores sociales en favor de otros expertos y a los problemas de control abiertos en este sentido. También se detectan dificultades en cuanto la adecuación de los tiempos administrativos y judiciales a los tiempos necesarios de las intervenciones y su seguimiento, así como problemas de coordinación entre administraciones, agencias, servicios y distintos programas (Parton, 2008: 181-3; CDN, 2010: 2).

En este sentido, hemos mostrado también la necesidad de mejorar las fases de evaluación de estas políticas, si bien convendría que tales actuaciones no solo fiscalizaran la etiología individual de ciertos errores en la detección de situaciones muy

---

<sup>194</sup> Esta noción puede verse en la pirámide de intervención de Parton, (2011: 861, entre otras referencias) para este ámbito. Con carácter más general, ver también, Valverde (2003).

<sup>195</sup> En cualquier caso, dentro del marco de gobernabilidad que hemos desarrollado, no resulta interesante analizar si la intervención del Estado es mayor o menor en términos absolutos, sino complejizar esta actividad a los agentes de gobierno y precisar su orientación.

<sup>196</sup> Vid. Picontó (1998: 151, 199-200, 279-85, 203-4, 157-60) para estas cuestiones en el contexto español.

graves, sino que ampliaran su objeto y enfoque a la implementación de programas más amplios y a etiologías más centradas en el contexto administrativo y en la cultura organizacional (Munro, 2010; 2011: 732-40). A su vez, resultaría oportuno que estas evaluaciones especificaran con más claridad los objetivos de los programas de protección y los pusieran en una relación más estrecha con objetivos mayores, como la eficacia de los derechos de la infancia, de modo que pudiera positivarse la “distancia” entre los efectos de los programas y los objetivos a este nivel (para lo que también sería necesario mejorar la definición de los indicadores concretos de esta eficacia), frente a la tendencia de relacionar la eficacia con objetivos en exceso internos a los propios programas (Kaye, 2011).

A su vez, una dificultad de este orden son las carencias de protección en determinadas situaciones liminares. Por ejemplo, para los menores cuyas necesidades persisten cuando han abandonado los programas previstos para las edad más tempranas (Winter, 2009: 1242 y ss), para los que se encuentran cerca de la mayoría de edad y con posterioridad a ésta, sin que se haya reducido su necesidad (Masson, 2008: 69-71) o para las familias en los umbrales exteriores de las prestaciones (Sheppard, 2008).

En sede de intervención preventiva, aparecen también unas dificultades análogas a las que señalábamos en la valoración de riesgos, relativas a la alta influencia y estabilidad de un grupo de factores en las situaciones de desprotección<sup>197</sup> y, de ahí, la continuidad en ciertas poblaciones destinatarias de las medidas diferenciales, desde las educativas, a las de protección y reforma<sup>198</sup>.

Esta fuerte continuidad obliga a un replanteamiento de las políticas de protección en distintos niveles. Desde la perspectiva del diseño de los instrumentos de predicción, la cuestión es que si determinados factores tienen una influencia muy alta en la desprotección acaban resultando, en la práctica, causas de desprotección y reducen su sentido de instrumentos de predicción abiertos y comprensivos de distintos niveles de factores. En esta línea, si se aprecia la relevancia y continuidad de esos factores, cabe anticipar las políticas de protección a su tratamiento general y preventivo, más que a su tratamiento individualizado cuando se han manifestado en fenómenos de desprotección y lesión del interés del menor. Cabría establecer aquí una regla de protección por la que conforme aumenta la relevancia de un factor determinado en las situaciones de desprotección, se hace más rentable su tratamiento preventivo y abstracto.

En relación con estos factores, de fuerte influencia, convendrían intervenciones más generalizadas y abstractas, al menos de nivel secundario, orientadas a reducir la automaticidad de la relación entre tales factores y las situaciones de desprotección (Winter, 2009: 1245). Evidentemente, existen casos en que estos factores se manifiestan ya como situaciones de desprotección grave en las que la intervención preventiva debe

---

<sup>197</sup> Esto se observa con claridad respecto a la presencia de un núcleo duro de factores relativos a las características del menor, como inteligencia y enfermedad mental (Bronsard, 2011: 1886-9) y a la posición social de su familia (renta, vecindario, estabilidad), que vimos en el apartado anterior.

<sup>198</sup> Por ejemplo, Furlong y Cartmel (2007: 65), en su estudio sobre la situación contemporánea de la juventud, señalaban que “aunque hay relativamente poca gente joven que haya estado en el sistema de protección, en Reino Unido cerca de uno de cada cuatro entre la población sin hogar y cuatro de cada diez entre la población en prisión han estado en el sistema de protección”.

concretarse e individualizarse hasta técnicas de nivel terciario destinadas a la reparación de esta vulnerabilidad y a la contención de su posible agravamiento. En estos casos resulta clara la necesidad de recursos especializados en relación con los factores más influyentes en la desprotección (Bronsard, 2011: 1889) y la posibilidad de una detección e intervenciones tempranas para mejorar los resultados<sup>199</sup>.

La complejidad en la estructuración de las estrategias protectoras en distintos niveles (France, 2010: 1197; Reading, 2009: 337-40) no se acaba aquí, ya que no suele ser oportuno que las intervenciones terciarias se reduzcan a los menores desprotegidos. Si consideramos que los índices de retorno a las familias y entornos de origen<sup>200</sup> o la protección de los/as menores dentro de la familia extensa, como ocurre en España, son situaciones muy comunes, no cabe duda de la eficacia de incluir en las planificaciones de protección el trabajo con estas familias y entornos de origen (Ri. White, 2000).

A partir de esta mirada más amplia, podemos analizar confusiones poco útiles acerca de la eficacia y conveniencia de distintas políticas preventivas. Por ejemplo, en el análisis que Masson (2008: 58-61) hace de distintos estudios sobre la implementación de las políticas de protección, éste alude a problemas de eficacia en la medida en que las intervenciones urgentes que deben adoptarse en relación con los casos más graves, de mayor nivel de riesgo, podían haberse efectuado como intervenciones preventivas más suaves y eficaces, tiempo antes, cuando el nivel de riesgo detectado era menor. Este retraso de la prevención no solo se debe a limitaciones internas, como capacidad predictiva de los análisis de riesgo realizados, sino también a que el objetivo de la protección preventiva no se refiere solo al interés del menor, sino también a condiciones exteriores, como la re-configuración de las políticas sociales posibles y al objetivo reflexivo de evitar unos efectos de deslegitimación que solo se producen con la particular visibilidad y espectacularización de los casos de desprotección más graves.

En este sentido, no son escasas las posibilidades de innovación política que se han abierto en las últimas décadas sobre este ámbito. Entre otras, ampliar la intervención sobre los ‘factores de riesgo’ a los factores ‘protectores’, es decir, aquellos factores que mejoran la situación de la infancia o del/a menor (Parton, 2006: 982-5). De manera reciente, un nuevo tipo de políticas sociales han subrayado la importancia de estos factores de resiliencia, de capacidades y fortalezas especiales, de empoderamiento de estos niños y niñas, etc. Sin embargo, ello se ha producido en una tendencia neoliberal a circunscribir estos efectos a determinadas prestaciones inmateriales

---

<sup>199</sup> Vid. Masson (2008: 62 y ss) y Cole (2011: 1445-51), donde analizan diversos trabajos empíricos que muestran cómo la intervención temprana sobre los factores de riesgo de desprotección reducen la permanencia de los niños y niñas en estas instituciones. Al contrario, en los casos en que la situación de desprotección se encuentra muy avanzada, la confianza en la mejora de la situación del/a menor es muy baja (Pithouse, 2008: 1541-4). En el contexto español, una deficiencia clara es la concentración de los presupuestos de protección en los niveles más terciarios y por tanto con una capacidad preventiva más reducida; y, dentro de ellos, en los recursos residenciales, seguramente como recursos últimos para esos/as menores. Esta distribución del gasto público en protección se observa, por ejemplo, en los presupuestos de infancia de la C.A. de Madrid que analiza García Gumiel (2010: 6), con una proporción de 82 a 18 sobre 100 entre las medidas protectoras y las preventivas.

<sup>200</sup> Lindley (1999: 199) refiere, para el caso inglés en los 1990s, porcentajes del 86% de retornos en los cinco primeros años desde la salida del sistema de protección, que ascienden hasta estimaciones del 92% para periodos más largos.



destinadas al reforzamiento de estas conductas o la formación de una ‘buena parentalidad’, en lugar de a constituir, con este objeto, una nueva capa en las políticas materiales de previsión y provisión, cuyo desarrollo podía apuntarse en las críticas del *welfare*. También se ha buscado, en otros programas que parece han tenido buenos resultados (France, 2010: 1200-6), desplazar el marco principal de protección desde los casos y las familias individuales a la acción diferenciada sobre ciertas zonas, donde las tasas de desprotección eran finalmente muy altas.

Sin embargo, la gestión actual de la crisis económica de 2008 ha reforzado tendencias contrarias en las políticas de protección y ha favorecido un repliegue de estas medidas hacia los casos de desprotección más graves y hacia sus niveles más reactivos (Parton, 2009: 717-8; 2011). El análisis de estas tendencias en el ámbito de la protección debe introducir otras variables propias de una economía de gobierno más amplia.

Aun en el marco de protección, las medidas de *ultima ratio* parecen dirigirse a detectar y frenar los casos más graves de desprotección, como muertes y maltratos muy graves, que, sobre todo en contextos anglosajones, son motivo de escándalos muy relevantes en distintos niveles políticos y administrativos, a primera vista, conforme a un principio de *precaución* (Ewald, 2002: 273-4) que trataría de evitar, por encima de los demás en toda proporción, los riesgos más graves, que tienen un carácter irreparable y que afectan finalmente a la colectividad. En esta clave, las situaciones de desprotección física grave adquieren mayor visibilidad que las de tipo emocional o las de negligencia grave cuyos deterioros se producen en plazos más largos (Pithouse, 2008: 1540). Por otra parte, los propios sistemas de evaluación y la percepción política general son más capaces de visibilizar el éxito de programas de prevención terciaria, bien acotados y con una alta concentración del gasto público por destinatario/a, que políticas más abstractas, que movilizan mayores cantidades de gasto público y cuyo éxito se funda precisamente sobre la ausencia de casos de protección<sup>201</sup>.

Si, además, situamos estas políticas de protección de la infancia en un marco de gobierno más amplio y en un contexto de restricción del gasto público, encontraremos motivos directos de ahorro y de estabilidad institucional en esta concentración sobre los niveles terciarios de protección. A su vez, es oportuno recordar el interés sistémico en la continuidad entre las poblaciones que habitan los espacios de desviación de los distintos dispositivos de gobierno de la infancia, en la medida en que ello permite integrar y vincular, con la propia acción y responsabilidad (sobre todo, con el énfasis en los factores de riesgo relativos a la persona del menor), una civilización de la infancia desigual en su acceso a los estratos sociales de la edad adulta<sup>202</sup>.

<sup>201</sup> Y esta dinámica es tanto más intensa cuanto menor es el esfuerzo en prevenciones primarias y secundarias y más, incluyendo los más “sencillos”, son los casos que requieren intervenciones terciarias.

<sup>202</sup> Como hemos visto, la comunicación entre los distintos sistemas está consolidada en la literatura para diferentes contextos. En el español y para este ámbito, esta continuidad tiene dos puntos calientes: la proporción de los menores en instituciones de reforma penal que han sido destinatarios, en este caso deficitarios, de mecanismos de protección (Uceda, 2008) y la relevancia de instituciones de protección que atienden a funciones mixtas entre ambos ámbitos, como las referidas al tratamiento de los infractores penales menores de 14 años (*vid. infra* cap. 9) y, sobre todo, la emergencia de instituciones de

Dado este marco, los análisis de políticas de protección de la infancia y la propia organización de sus agencias deberían distinguir los riesgos que afectan al bienestar y a los derechos de la infancia de aquellos riesgos referidos a la posición de sus operadores y a la percepción de sus instituciones (Munro, 2010: 1145), con vista a la estructuración de un ámbito de protección orientado hacia la mayor eficacia de los derechos de la infancia.

En los distintos ámbitos considerados, hemos tratado de hacer un análisis de las estrategias de gobierno de la infancia con dos rasgos de estilo. Un enfoque realista, en tanto que el análisis no parte de caracterizaciones normativas de esos ámbitos, sino de las formulaciones y discursos gubernativos que configuran ese espacio de intervención, como, por ejemplo, los factores de riesgo que efectivamente activan los itinerarios escolares especiales o la actividad de las agencias de protección, incluidos las coyunturas contextuales en que deben efectuarse, como la actual crisis. Pero a la vez que se aporta este análisis, para el que el marco teórico foucaultiano resulta muy útil, la consideración de las condiciones de producción de estas caracterizaciones permite realizar observaciones reformadoras, en que las racionalidades de gobierno vigentes puedan contrastarse con la posibilidad de otras alternativas para la configuración epistémica y la gestión de esos ámbitos de gobierno de la infancia.

Por una parte, atender, como hemos hecho, a estas formaciones específicas de cada campo de gobierno resulta imprescindible para analizar su funcionamiento. Sin embargo, también se hace necesario describir la relación entre los distintos movimientos de objetivación y sujeción para la infancia, a través de los diferentes dispositivos implicados en su gobierno. Principalmente porque no tienen una autonomía que permita distinguir, de manera clara y cronológica, su efecto. Al contrario, su funcionamiento práctico resulta muy combinativo e interpenetrado. Por ejemplo, es difícil imaginar que una situación de desprotección establecida no tenga efectos sobre la posición del niño o de la niña en los distintos perfiles e itinerarios escolares. De ahí, que hayamos preferido no hacer prevalecer un sistema de integración universal y nos veamos obligados a navegar en esta multiplicidad gubernativa propia de las sociedades de control.

Para ello, tratamos de describir el funcionamiento de la integración de la infancia respecto a los tres ámbitos que hemos reconocido como hábiles para la formación de órdenes estratégicos bastante específicos, aunque tampoco completamente autónomos: las estrategias familiares, las escolares y las de protección.

Respecto al plano familiar, conviene recordar su aporte primario al proceso de civilización de la infancia. El presente de este plano está marcado por la intensificación de este aporte respecto a cada niño o niña, como se ha indicado arriba, y también en términos sistémicos respecto a la integración general de la infancia.

En el presente, la importancia del plano familiar se sustancia en efectos de fijación y de movilidad. Por una parte, se refuerza, respecto al *welfare*, su capacidad de fijación social, es decir, la importancia de la herencia de la situación familiar en la

---

tratamiento para menores con problemas de conducta. Desde luego, son investigaciones más precisas las llamadas a definir con mayor claridad estas relaciones.

inscripción categorial de los nuevos niños y niñas, sobre todo en sus primeros años (Bernstein, 1986: 207-8). Ello alienta las políticas sociales de apoyo sobre este espacio, donde cabría cierta movilidad social; pero también la responsabilización de la familia, en particular de algunas categorías, por las disfunciones en el proceso de civilización (Hunter, 1998: 148-50, 152-3) y la consiguiente regulación de la vida privada (Valverde, 2007: 169).

En cualquier caso, tal saturación discursiva y política del plano familiar es proporcional a la pérdida de la capacidad promocional para la infancia de los dispositivos del *welfare* en declive; lo que resulta especialmente visible en los desequilibrios de los modelos familiaristas sureuropeos.

Respecto a las estrategias más allá del plano familiar, lo principal es describir cómo tales estrategias de integración operan en el nuevo contexto de las sociedades de control. Para ello, el ámbito educativo resulta fundamental, aunque aludiremos, en este punto, a cuestiones que, teniendo en él una resonancia importante, lo superan. En tal sentido, continuaremos con el esquema de análisis combinado de los dispositivos de objetivación y de sujeción.

Respecto a los dispositivos de objetivación, hemos notado su carácter esencial en el gobierno de las poblaciones desde la modernidad. En el presente, sobre las categorías formadas en virtud de las diferenciaciones biológicas – demográficas y las individuaciones psicológicas de las fases de desarrollo del niño, conviene ver la superposición de un nuevo saber de clasificación articulado en torno a las nociones de riesgo y peligrosidad (*vid. supra* caps. 2 y 6): riesgo de fracaso escolar, riesgo de desprotección, riesgo de exclusión, peligrosidad. La extensión aquí de las tecnologías de riesgo tiene un efecto individualizador sobre los/as menores, en cuanto permiten definir una situación de cada menor, en cada espacio institucional, a partir de su índice de riesgo, es decir, de su relación con la normalidad. Y tiene también un efecto objetivador (“totalizador”), en cuanto esta individuación, a gran escala, hace posible la configuración de las referidas categorías poblacionales, perfiles, agregaciones, etc. (Hunt, 2003: 176).

Un segundo aspecto de diferenciación respecto al funcionamiento de estos procesos de objetivación, en las sociedades disciplinarias, se advierte para la forma de individuación de los sujetos en el interior de estas categorías de gobierno. Sabemos que la individuación disciplinaria funcionaba como una normación en cuanto que, para las distintas categorías sociales, este proceso de integración constituía un intento de aproximación de los distintos sujetos a la norma. Si bien esta norma no era universal, ya que existían particularidades muy relevantes en las distintas categorías demográficas especificadas por género, clase, etc. y también, en función de las distintas texturas institucionales; sí existía una cierta homogeneidad normativa en el proyecto de integración disciplinario que guiaba el *ethos* correctivo de las distintas tecnologías de intervención.

En las sociedades de control, conforme al esquema del gobierno de la diferencia, entendemos más acertado describir este proceso en términos de modulación. De modo que la normalidad de referencia para el trabajo de integración en un perfil tendría un

contenido diferenciado en cada categoría de gobierno formulada. Así, este trabajo de normalización es relativamente distinto y aun contrapuesto en cada categoría. Como corresponde al gobierno de unas diferencias y de unas excedencias necesarias, no se trata de que todos los niños y niñas alcancen la educación superior, sino de que, dentro de unas categorías menos permeables, cada individuo pueda integrarse en o sujetarse al ámbito de normalidad correspondiente; esto es, en muchos casos, eficientizar la formación para el empleo o, en otros, evitar la comisión delictiva.

Sin embargo, esto alude al funcionamiento, todavía aislado, de la individuación en las distintas categorías de gobierno, mientras que este gobierno de la diferencia tiene una orientación hacia la seguridad sistémica que vertebra su funcionamiento. El desplazamiento principal se sitúa en la capacidad de esta gobernabilidad para especificar diferencias categoriales o, al menos, ponerlas en funcionamiento dentro de una finalidad de gobierno reflexiva o auto-conservadora.

En el contexto de esta estrategia, devienen fundamentales las tecnologías de derivación, en cuanto a los instrumentos capaces de hacer circular a los individuos y a los grupos entre distintas categorías de gobierno: del itinerario general de educación, a uno de refuerzo o especial, de los estadios finales de la educación obligatoria hacia la formación para el empleo, del ámbito familiar vigilado a la situación declarada de riesgo o de desamparo, desde determinados programas de protección a medidas de reforma<sup>203</sup>.

En este sentido, el esquema de gradación de las políticas a apoyo a las familias y protección de la infancia de Parton (2006: 987-8) describía de forma brillante los factores de riesgo cuya detección permitía derivar a las familias y sus hijos e hijas desde políticas y niveles de protección más generales hacia programas más específicos e intervencionistas. En las últimas capas, entendidas como las capas más especializadas de estas políticas<sup>204</sup>, se multiplican las vías de derivación hacia programas de reforma penal, en la medida en que sus poblaciones sufren una categorización en que su peligrosidad se empieza a considerar actuarial y clínicamente como una característica señera de estas categorías (Pithouse, 2008: 1546) y los individuos integrados en ellas actualizan con mayor probabilidad los comportamientos adscritos a esa sujeción.

Por otro lado, existe una tendencia a la intensificación del gobierno del sujeto desde su interior, del control de sí, que es proporcional a las dificultades para la regulación exterior de los deseos y los comportamientos, así como a la descomposición de la noción moderna de sujeto en el presente (*vid. supra* cap. 5). Esta crisis resulta especialmente relevante respecto a la infancia y su proceso de civilización – sujeción. En este espacio, podemos situar la preocupación y la formación discursiva de distintos fenómenos relacionados con las dificultades de integración en la vida adulta (Coles, 1998: 247) y la adaptación de las conductas a las normas jurídicas, que son los espacios de desviación respecto a la norma penal, que analizaremos en el capítulo siguiente.

---

<sup>203</sup> Aunque ciertos autores (Zeiber, 2009: 133-5) contrapongan las dinámicas de institucionalización (por totalitarias) a las dinámicas de individuación, desde nuestra perspectiva teórica, la institucionalización es una dinámica fundamental en los procesos de individuación, entre los que existe más hibridación que conflicto puro.

<sup>204</sup> *Vid.* Devaney (2009) para este doble movimiento respecto a unos casos de protección graves.

## Capítulo 9. Discursos y prácticas de control penal para el gobierno de la infancia

Hasta el momento, hemos analizado distintas estrategias y dispositivos para el gobierno de la infancia que, en la mayoría de los casos, tenían un alcance general en la conexión de los objetivos de gobernabilidad con las necesidades vitales de la infancia y sus familias. Sin embargo, en este capítulo, centraremos la atención en los espacios penales del gobierno de la infancia. Tal ámbito conserva la especificidad suficiente como para justificar la formación de una rama de las ciencias jurídicas y sociales, así como de análisis diferenciados, pero también conviene ponerlo en referencia con otros ámbitos dentro de una economía de gobierno que es común.

Esta conexión es particularmente polémica a propósito de los grupos de infancia que se han definido como desviados dentro de dispositivos de gobierno más generales, como los familiares o los escolares. El desajuste de las posibilidades regulativas respecto a la estabilidad que pudo alcanzarse durante cierto estadio de la modernidad constituye el motivo principal de investigación en este capítulo: cómo puede triunfar la producción de normalidad y civilidad por estos medios, allí donde las instituciones más generales han fracasado y cómo puede gobernarse, en todo caso, la excedencia y los problemas sociales que se configuran a partir de tal déficit regulativo.

De manera más concreta, nuestro análisis va a adoptar dos posiciones. En primer lugar, desde nuestra perspectiva teórica y también para la infancia, es la actividad organizada de control la que permite especificar un objeto político tan particular como la desviación delictiva<sup>1</sup>; y no al revés, como suelen dar por supuesto los trabajos en este ámbito. Ello no descarta el interés de este campo y sus efectos, sino que lo reconduce, por encima de las características de los comportamientos delictivos, hacia el funcionamiento de las agencias de control penal como centro de las condiciones de lo posible en los discursos y prácticas de este campo.

En segundo lugar, nuestro interés se centrará en las principales líneas de desplazamiento de estos dispositivos de control: cambios en las tecnologías de saber para la configuración de estos asuntos, en las tecnologías de reforma, en las actitudes y actividades de los distintos operadores implicados, etc. Desde nuestro marco teórico, muchos autores han resaltado la importancia que estos cambios en las racionalidades, en los regímenes de prácticas y de enunciación tienen sobre la comprensión y la acción de los participantes en este campo (Foucault, 2007; Rose, 2007). Por otra parte, la etapa de transición general en que se inscribe este trabajo complica la identificación de unos cambios que, a menudo, se confunden entre la continuidad de instituciones cuya ineficacia sobrevenida les impulsa a adoptar nuevas orientaciones y desplazamientos precarios cuyo alcance apenas puede comenzar a señalarse.

---

<sup>1</sup> Vid. entre otros muchos Foucault (1978), Cohen (1988: 21-2), Bergalli (2003), Deleuze (1987: 95). Recordamos que, en nuestro enfoque, la desviación es un concepto relativo definido en función de la norma, en el sentido post-moral, aunque no meramente técnico, a que se refiere Ewald (1990a) o cercano a los márgenes de tolerancia de los distintos dispositivos de seguridad que hacen productivo y mantienen el sentido de la normalidad. En general, desarrollamos estas cuestiones en el capítulo cuarto.

## 1. La formación de nuevos regímenes en el control penal de la infancia

Durante este epígrafe, quisiéramos caracterizar de forma general cómo se produce el control y civilización de la infancia a partir de estrategias y dispositivos penales, para analizar, en los siguientes apartados, la concreción de estos desplazamientos en el ámbito de la justicia juvenil. Aquí, también son visibles distintos puntos de tensión entre los programas de protección y resocialización, aquellos que subrayan la responsabilización y la punición de los menores, los enfoques más formalistas centrados en los derechos o en la responsabilidad y los más informalistas, que buscan una mayor eficacia de las soluciones comunitarias para los distintos supuestos, etc. (Goldson y Muncie, 2006: 204-5). Por tanto, un análisis del campo requiere la caracterización de estas distintas racionalidades y fuerzas, así como del predominio relativo de cada una, en distintos puntos del mapa de control penal de la infancia.

A su vez, mantener, junto a la noción de control específica de este punto, la idea de civilización de la infancia que ha estado presente en el capítulo anterior nos permite incorporar mejor la dimensión positiva de esta actividad, que no se reduce a una abstención, interiorizada o impuesta con más o menos coerción, sino a una producción de comportamientos civilizados en este ámbito, con muchas especificidades respecto a los ámbitos más normalizados<sup>2</sup>. En este sentido, analizaremos los distintos movimientos de racionalización de este campo.

### 1.1. Especificidad de la delincuencia juvenil y formación de un modelo de *penal-welfare* para su control

A lo largo del capítulo cuarto, tratamos de delimitar un campo de gobierno penal desde una perspectiva teórica de inspiración foucaultiana. En el presente, trataremos de delimitar este campo para la infancia, principalmente en contraste con el ámbito de control penal para los adultos, por una parte, y otras estrategias de gobierno de la infancia ajenas al ámbito penal, por otra.

#### 1.1.1. Antecedentes

La delincuencia juvenil se conceptúa con un cierto grado de diferenciación respecto a la adulta, a inicios del siglo XIX en el ámbito anglosajón, para referirse a una

---

<sup>2</sup> Recordamos que no tiene sentido considerar, en abstracto, el proceso de civilización o des-civilización en las prácticas penales sobre la infancia. Ello implicaría adoptar una idea de estos procesos trascendente a las prácticas históricas, que solo puede funcionar como una moral para el análisis del presente capaz de discriminar las tendencias que nos aproximarían a la civilización de las que nos alejarían, para que su sumatorio arrojara un balance de la trayectoria. Al contrario, es más interesante conceptualarlo como un proceso de racionalización – civilización inmanente y abierto.

serie de comportamientos propios de los menores y que resultan peligrosos para el orden social<sup>3</sup>. Y lo hace con el objetivo de extender sobre ellos los medios de control penal que estaban desarrollándose para los fenómenos tradicionales de criminalidad (Hendrick, 2006: 4-7). Así, a mediados del XIX, ya existía una legislación especializada en estos eventos y ciertas instituciones particulares de reforma, protección y proletarización<sup>4</sup>.

La difusión de esta noción diferenciada de delincuencia debe relacionarse con dos procesos, a los que hemos aludido. De una parte, a la progresiva especificidad de la infancia como categoría de población en la modernidad, que hace pensable un tratamiento diferencial, sea éste más retributivo por su peligrosidad social, sea más humanista por la sensibilidad que despierta (*vid. supra* cap. 7). Hemos notado cómo la infancia y la familia se habían convertido en objeto de crecientes políticas sociales y también de seguridad, desde inicios del siglo XIX, lo que, entre otras cuestiones, había permitido la creación, en esta fase, de un saber criminológico capaz de introducir tales diferenciaciones en los desórdenes de que se ocupaba (May, 2002: 102-12, entre otras). El desarrollo de determinadas ciencias, así como el sentido común que se iba formando en las sociedades industriales, indicaban la particularidad de la infancia pero también cierto grado de capacidad y responsabilidad con motivo de su participación laboral, social y económica (Magarey, 2002: 116).

De otra parte, se asiste a un proceso de instrumentalización del castigo dentro de una economía moderna y disciplinaria del ejercicio del poder, que vinculaba el uso de la pena a determinados objetivos de orden público y de transformación de los penados (*vid. supra* cap. 4). A esta luz, la intervención penal del Antiguo Régimen para tales menores resulta injusta por castigar en unas condiciones muy similares a adultos y menores, así como perjudicial, al contaminar a éstos con su encarcelamiento (Rush, 2002: 145).

En general, en todas las instancias del sistema penal, se advierte cómo las intervenciones pueden reducirse y orientarse con una mayor eficacia, si se entiende la particularidad del problema social que se pretende gestionar: entre otros, reducir las detenciones de niños en las ciudades (Magarey, 2002: 117) y diferenciar mejor los castigos por los delitos menos graves (en general, ilegalismos, que son los más propios de los menores) de los más graves (Meyer, 1981: 26 y ss; Clarke, 2002: 124-8).

Por tanto, la combinación de estos procesos alentó un campo de consideración científica, técnica y jurídica diferencial para este tipo de delincuencia y, así, configuró

---

<sup>3</sup> Si bien para el análisis de los dispositivos de previsión y gobierno social en la modernidad nos referimos sobre todo a trabajos que resultaban próximos al enfoque de Foucault y que, por tanto, concretaban sus análisis en el contexto francés (*vid supra* capítulos segundo y tercero), para el análisis del campo penal juvenil hemos centrado nuestras fuentes en el contexto anglosajón, donde existen referencias muy claras y variadas de los desplazamientos en estos dispositivos de protección, corrección, reforma, punición, etc. En cualquier caso, muchas de las referencias aportadas durante la primera parte son compartidas y entran en diálogo abierto con las presentes. Entre otras, *vid.* Donzelot (1998: 99-170) y, clásico para el contexto anglosajón, Platt (1997).

<sup>4</sup> Como hitos de este proceso de especificación de una delincuencia juvenil, la literatura se ha referido a la *Youthful Offenders Act*, de 1854, y al reconocimiento de los ‘reformatorios y las escuelas industriales’, en 1854 y 1857 (May, 2002: 98; Hendrick, 2006: 6-7).

formas de intervención especializada, tanto en las instancias de promoción y protección social como de reforma penal, que, en muchos sentidos, resultaron vanguardistas respecto a las problematizaciones y programas que después tendrían una gran acogida para las estrategias de gobierno en un plano general (Rose, 1985; Garland, 1985).

La genealogía del sistema español dibuja también, aunque con particularidades en el ritmo, esta trayectoria. Primero, la rigurosidad en las exigencias de discernimiento corresponde a un tipo de penalidad soberana y retribucionista (Rivera, 2007: 156). Conforme la pena se configura de manera más utilitaria y gana versatilidad en sus posibilidades de intervención, el criterio absoluto del discernimiento sitúa la intervención penal en un todo o nada para estos menores, que se irá diluyendo en intervenciones más adaptadas a las particularidades de la edad, progresivamente formuladas por el saber de gobierno durante el XIX (Rush, 2002: 143). De este modo, el criterio del discernimiento va perdiendo peso como criterio de distribución de las intervenciones sobre la infancia (Rivera, 2007: 156-7).

En un plano general y para entender el sentido de esta diferenciación, hay que recordar la configuración de las cuestiones de orden social durante el proceso de industrialización, sobre todo en relación con los hijos de las clases trabajadoras recientemente instaladas en las ciudades. Desde la perspectiva del orden social, se trataba tanto de un problema presente de desviación en los modos de vida de las nuevas generaciones y su implicación en el aumento general de la delincuencia, como del problema de orden público futuro, que la presencia de estos pre-delincuentes pronosticaba, siquiera cometieran solo pequeños desórdenes<sup>5</sup>. Cuestión negativa de la defensa social, que se combina con la de la civilización de las nuevas generaciones en el contexto industrial, como problema positivo de elevación de las fuerzas biopolíticas del Estado.

A su vez, éste es el espacio de formación de la filantropía como estrategia de gobierno social hegemónica durante la primera mitad del siglo XIX (*vid. supra* cap. 3). Respecto al ámbito que nos ocupa aquí, el trabajo de Platt (1997; 2002: 180, 185) es clásico en la exposición de algunos mitos respecto a la actividad de estos operadores. En primer lugar, los esquemas filantrópicos estaban inscritos en racionalidades de tipo biologicista, como las de Herbert Spencer y de tipo positivista, como la de Cesare Lombroso, que expresaban el carácter sub-humano o incivilizado de estas poblaciones de atención. En segundo lugar, ha mostrado la necesidad de relativizar el pretendido desinterés de estos agentes, que se contraponía al interés egoísta de los grandes capitalistas que aparecieron en esta época. De hecho, la progresiva sistematización y estatalización de estas instituciones y programas, en la segunda mitad del XIX, implicó la consolidación de importantes cuerpos intelectuales entre los miembros de los clubes de las clases altas, cuya conexión de intereses con los agentes económicos resultaba clara (Platt, 2002: 182-3; Pratt, 2006, con un enfoque más general).

En este sentido, el movimiento de diferenciación en que descansa la configuración de la delincuencia infantil y juvenil se establece más, en virtud de un tipo

---

<sup>5</sup> *Vid. supra* caps. 3 y 4. En general, para este ámbito, Rush (2002: 141-2) y Clarke (2002: 124). También, Varela (1994a: 194-5) aporta referencias de estos problemas en el caso español.



de peligrosidad y problematicidad particular respecto a las desviaciones asentadas en las poblaciones adultas, que, en virtud de sus especiales condiciones y necesidades (Rush, 2002: 145-6).

En coherencia con esta problematización compleja de la delincuencia juvenil, las estrategias iniciales de intervención afectan distintos espacios pero encuentran un plano común de formación en la racionalidad correccionalista y positivista, cuyo desarrollo tiene un apoyo privilegiado sobre este campo, en particular a través de los congresos penitenciarios que se celebran a mediados del siglo XIX (Rivera, 2007: 158-60). En este contexto, podemos situar la formación de unos espacios morales para la reforma de la infancia desviada, como los reformatorios, donde se movilizan nuevos operadores, saberes científicos y arquitectónicos (Rush, 2002: 150-3) y donde se puede consolidar esta separación en la acción punitiva – reformadora entre los adultos y los menores<sup>6</sup>.

Por supuesto, las estrategias de intervención desbordan el ámbito estricto de la ley penal, para abarcar un conjunto de políticas sociales y de intervenciones progresivamente individualizadoras que buscan alcanzar, no sólo a los delitos graves, sino también a los signos iniciales de desviación, para desplegar después tecnologías más securitarias. Así, las cuestiones de la desviación y de la inseguridad preceden a la prisión o al reformatorio y al código penal (Foucault, 1990e: 58). En este sentido y con mayor claridad que respecto a los adultos, desde un inicio, se determinó la insuficiencia del derecho penal liberal (en homología con la debilidad del plano social puramente liberal), como marco de gobierno para la desviación infantil, en favor de los marcos epistémicos y políticos propios de la peligrosidad social, la higiene y la ortopedia moral, que exhibían mayores posibilidades de gobierno (*vid. supra* cap. 4).

Según la influyente visión de May (2002: 109 y ss), las intervenciones en estas primeras instituciones especializadas (‘reformatorios y escuelas industriales’), a mediados del XIX, tratan de sustituir la lesividad o carencias en la vida familiar con una moralización, en tal plano, a partir de una novedosa colaboración público – filantrópica, toda vez que los intentos de responsabilización moral y pecuniaria de ciertas familias respecto a sus hijos resultaban insuficientes. A su vez, conviene considerar la formación, durante este mismo periodo, de un archipiélago de saberes e instituciones médico – higienistas que, como veremos, desde finales del XIX, encontrarán una expansión muy notable de sus competencias respecto a la infancia (Muel, 1991: 128-9) y, en paralelo a este movimiento, el inicio de una ola de modernización de la consideración criminológica de la infancia y de su tratamiento penal.

Esta visión da buena idea de la mezcla entre los programas y racionalidades de reforma, protección y formación que caracterizaron los inicios de estos dispositivos. Este enfoque disciplinario – reformista comenzó a configurar muchas medidas

---

<sup>6</sup> Dado que esta racionalidad disciplinaria privilegiaba la transformación del delincuente, y por tanto, la ejecución de la pena, sobre el proceso penal y el establecimiento de la responsabilidad (*vid. supra* cap. 4), en el contexto anglosajón, se fueron desarrollando intervenciones penales más sumarias (sin jurado o instruidos por la policía metropolitana) para los delitos menos graves cometidos por menores (Rush, 2002: 144). Para el continente, se muestra con claridad una tendencia al aumento de la intervención sobre el sujeto, en torno a estas instituciones, sea a partir de las disciplinas internas o, de cierta continuidad en el seguimiento del menor a la salida de estas instituciones y de campañas de prevención contra causas definidas de estas conductas, como el consumo de alcohol (Rivera, 2007: 158).

alternativas al encierro, que han tenido un largo recorrido: la inserción en familias funcionales, la libertad vigilada, la creación de escuelas industriales y profesionales, así como instituciones de trabajo industrial y agrícola conexas a las necesidades laborales del proceso de industrialización (Clarke, 2002: 128), el enfoque comunitario de la resolución de los desórdenes ocasionados por los jóvenes (Rivera, 2007: 159-60), etc.

Un aspecto decisivo del desarrollo de estas intervenciones es la formación de un campo de saber capaz de formular una serie de rasgos caracteriales, geográficos, estilos de vida, género, grupo étnico, clase social y vida familiar, con que caracterizar de forma predominante y diferenciada a estos menores delincuentes (Rush, 2002: 147-8). De un lado, esto permite la progresiva formación de las categorías sociales que hemos apuntado en todos los campos de gobierno y, desde una perspectiva táctica, la expresión de lo que Rush (2002: 149-50) denomina una ‘topografía moral’ de las ciudades, con sus zonas de contagio, de peligrosidad, etc., en cuyo interior, gobernar y distinguir a los grupos y sujetos pobres pero honestos, de los peligrosos. Este contexto de posibilidad para la oscilación entre las políticas públicas criminales y las sociales (Garland, 1985) inicia una tensión moderna de los dispositivos de control penal de la infancia, entre los enfoques reformadores, sociales o tutelares y los enfoques responsabilizadores o liberales, centrados en la punición.

### 1.1.2. Penal-welfare para la infancia

En cualquier caso, esta primera ola de regulación penal e intervención reformadora no contrarresta en su totalidad los citados problemas de orden. Aunque distintas nostalgias se refieran a estos periodos de cambio de siglo y entreguerras como espacios de contraste con el declive moral del presente, la literatura de la época ya entonaba resposos por la moralidad<sup>7</sup>, lo que constituye el contexto social de un intenso reformismo en esta materia durante el cambio de siglo<sup>8</sup>.

En este momento, la pura extensión de la regulación y la ejecución penales previstas para los adultos sobre los menores ha perdido bastante legitimidad, toda vez que, a inicios del siglo XX, esta vieja crítica sobre los problemas de acumulación de cuerpos, mezcla y contaminación de los caracteres en las prisiones persisten, ante la impotencia del reformismo penitenciario (Pratt, 2006: 128-40). En el caso de los menores, la ineficacia de las instituciones de reforma llevó, durante los años 1940s en Estados Unidos, a incrementar la diferenciación entre el tratamiento punitivo –

---

<sup>7</sup> Vid. Pearson (2002: 45-6). Destaca la problematización del fenómeno de los *hooligans*, como casos de violencia urbana y otras formas de peligrosidad social a que tendían los hijos de las clases obreras, en particular en el periodo entre 1880-1914 (Hendrick, 2006: 7).

<sup>8</sup> De un lado, la consolidación de una legislación especial para la delincuencia infantil, en Inglaterra (May, 2002: 98), con la “Ley de delincuentes infantiles”, de 1901, y la “Ley de infancia”, de 1908. De otro, el incremento de las políticas sociales con este objeto (Rose, 1985): nuevas alternativas de tratamiento a la prisión (Garland, 1985: 123-7, para este proceso en adultos), con instituciones especiales para la reforma de los menores, que serán punteras en el tratamiento de infractores (Pratt, 2006: 78-9) y el establecimiento de una jurisdicción especializada en menores y legitimada para conocer de los asuntos de protección y de los penales (Hendrick, 2006: 8).

correcional de los adultos y de los menores, incluso en detrimento de alguna línea maestra de la prisión moderna, como el aislamiento y el trabajo, por sus efectos sobre las fuerzas infantiles<sup>9</sup> y en beneficio de soluciones alternativas y comunitarias, que inaugurarían una racionalidad penal propia del Estado de bienestar de la posguerra (Platt, 2002: 177-9). En este punto, la insuficiencia de la primera ola de control penal – reformador de la infancia abre una oportunidad para grandes programas de reforma que se hagan compatibles con la necesidad de control de estas poblaciones. Desde una perspectiva crítica (Foucault, 1978; Cohen, 1988: 40-3), se señala que las motivaciones del control, la producción y sus deficiencias prevalecerían sobre las del humanismo en la genealogía de estas reformas.

De este modo, la racionalidad de responsabilización y tratamiento de la delincuencia juvenil que se especifica durante este periodo contiene ya algunos rasgos fundamentales de la racionalidad penal – welfarista de la segunda mitad del siglo XX. Aumenta la diferenciación con el tratamiento de los adultos, al punto de distorsionar la visión homogénea y liberal de la responsabilidad penal con una pluralidad de condicionantes sociales (Clarke, 2002: 129). Ello permitiría especificar un tipo de intervención que se justifica sobre la ausencia de responsabilidad, tanto para intervenir, como para orientarse hacia su progresiva producción en el objetivo del auto-gobierno, a través de una tecnología que se formula en analogía con la actividad de civilización de los padres (*in loco parentis*).

Desde la perspectiva social, el final del XIX es un periodo de proliferación de las regulaciones y políticas sociales – higienistas, que inician la modernidad del gobierno social y que tienen un grado de comunicación alto con las políticas criminales y el sistema penal para la infancia<sup>10</sup>.

Desde la perspectiva jurídica, éste es el momento de establecimiento, con toda diferenciación, de los tribunales de menores, al menos para el contexto francés (1912), como parte de un proceso doble de contractualización – tutelarización del gobierno de la familia y de la infancia (*vid. supra* cap. 3; Meyer, 1981: 38-40). La consolidación de estos tribunales constituye un punto visible en el proceso de gubernamentalización de las instituciones del Estado, desde sus antiguos apoyos en técnicas religiosas, conventuales, militares y el recurso directo a las autoridades familiares y judiciales, hacia el apoyo en las ciencias incipientes: la medicina, la psiquiatría y la pedagogía.

Ahora bien, Donzelot (1998: 108) no describe este proceso como una lucha que culmina con una sustitución sin memoria de un modelo por el otro, sino más bien como

---

<sup>9</sup> *Vid.* May (2002: 99-101) y Pratt (2006: 78-9). En el contexto francés, Donzelot (1998: 107-8) analiza estos procesos. En 1909, se había hecho público un gran escándalo dentro de las instituciones de corrección de la infancia, que reveló sus pésimas condiciones y consolidó la sospecha de que estas instituciones servían más a la formación en la peligrosidad social que a su contrario. Recuerda además que, en este mismo año, ya se habían creado instituciones anexas a la escuela normalizada, a fin de ofrecer un tratamiento diferenciado a los alumnos desviados.

<sup>10</sup> *Vid. supra* caps. 3 y 7. De manera específica, resultan muy interesantes Donzelot (1998) y Muel (1991) sobre las estrategias de normalización de las familias de clases populares y su descendencia. Entre otras referencias para el caso francés: “ley sobre destitución paterna (julio 1889); ley sobre la instrucción obligatoria de los delitos cometidos por menores (abril 1900), antes devueltos a sus familiares en el espacio de 48 horas; ley instaurando el régimen de libertad provisional y libertad vigilada (julio 1912)” (Muel, 1991: 127). También, McCallum (2007), para estas evoluciones en el contexto australiano.

una transición. Las instituciones “anteriores” se adaptan ligándose a los nuevos saberes, como instituciones de observación, de vigilancia, clasificación de grupos especiales, etc. Por otro lado, la transición no tiene su motor exclusivo en un conflicto directo dentro de las relaciones centrales del sistema, sino también, a partir del surgimiento de muchas nuevas instituciones privadas de dimensiones muy reducidas (casas discretas, internados educativos, academias particulares, clínicas privadas), donde las ciencias psiquiátricas, psicológicas y psicoanalíticas tienen un rol importante y respecto a las cuales operan como vector de innovación y desarrollo.

En un sentido general, el surgimiento de esta pluralidad creciente de instituciones privadas, reconfigura la participación del Estado en el ámbito del gobierno de la infancia: aumenta la financiación del Estado a estas nuevas instituciones y con él, sus posibilidades de control sobre ellas, incluso sobre las privadas.

A su vez y en este punto, ya se han establecido con claridad algunas características regulares en estos dispositivos. En primer lugar, ciertas formas de diferenciación respecto a la jurisdicción penal ordinaria, que serán motivo de múltiples polémicas y desplazamientos: la puntualidad de unos determinados hechos pierde sentido ante la necesidad que tienen estos dispositivos de articular intervenciones eficaces en la transformación del menor, lo que amplía el objeto del juicio – tratamiento a la desviación o inadaptación infantil (Donzelot, 1998: 103). También pierden parte de su sentido las garantías procesales y penales características del liberalismo, toda vez que, como indicamos, estas nociones deben ser torsionadas en beneficio de la eficacia en la actividad de prevención, protección y defensa social (Donzelot, 1998: 111). Esto obligará, por su parte, a una constante mejora de la organización y el despliegue técnico de esta jurisdicción<sup>11</sup>. Desde el enfoque de la expansión de esta actividad de gobierno, a inicios del siglo XX, observamos un refuerzo de la articulación, no siempre pacífica (Donzelot, 1998: 134), entre las ciencias de la conducta y las instancias jurisdiccionales. El impulso de la psicología infantil reduce y naturaliza la distancia entre los/as niños/as que trata y la normalidad, abriendo nuevos espacios de legitimidad y oportunidad a la intervención reformadora especializada<sup>12</sup>.

Desde el otro polo de esta expansión, también existe el peligro de que un aumento tal de las intervenciones, desde esta perspectiva tutelar – biopolítica, quiebre la racionalidad de gobierno liberal, al extender, hasta la saturación de su seguridad, la actividad del Estado y de las órdenes filantrópicas. A partir del señalamiento de este límite, uno de los objetivos de los sistemas de gobierno de la infancia será establecer las

---

<sup>11</sup> Pueden recordarse, a este respecto, los inconvenientes que esta situación produce para los derechos de la infancia: la posición del juez es tutelar y el proceso no tiene unas garantías jurisdiccionales ni penales exteriores, sino que será el propio juez el que velará por el niño. A su vez, las medidas que se aplican son indeterminadas (Picontó, 1996: 69-71).

<sup>12</sup> *Vid.* Rose (1985: 203). En general, observamos, durante este periodo, un auge de las técnicas de intervención sobre las *causas* de la delincuencia juvenil, muchas de ellas alejadas de enfoques puramente represivos, como las problematizaciones de los efectos de la vida familiar que se realizaban en las nuevas instituciones psicoanalíticas. En los trabajos de Rose (1985: 191-9), pueden ampliarse las referencias acerca de la variedad de clínicas de este tipo que se instalaron, en las décadas de los 1920s y 1930s, para el tratamiento de la infancia, así como la heterogeneidad de los paradigmas psicológicos que manejaban respecto a la familia, la socialización de la infancia, su desviación, delictiva y no, o sus relaciones con los Tribunales de Menores.

técnicas de saber y administración capaces de distinguir a los niños/as peligrosos/as o delincuentes de cierta entidad respecto aquéllos/as en situación de desamparo y necesidad, articulando tecnologías de responsabilización e intervención en planos distintos: más centradas las primeras en la responsabilización individual del desviado y las segundas, en la responsabilización y normalización del plano familiar (Clarke, 2002: 131; *vid. supra* cap. 8).

Por otra parte, estos tribunales no sólo cuentan con las resistencias de la desviación, sino también de los deseos de autonomización de los menores respecto a la disciplina familiar, en un modelo que conecta la acción tutelar del Estado con la normalización e intensificación del plano familiar y de su capacidad de civilización sobre la infancia (*vid. supra* cap. 7).

Para el contexto español, la evolución hasta los límites de la modernidad tutelar responde sólo de manera parcial a los procesos descritos en el ámbito anglosajón y francés. Los tribunales especiales de menores se crean en 1918, con competencias tutelares incluso sobre los padres y con la introducción, asimismo, de nuevas medidas, como el encierro en centros especiales o la libertad vigilada, tanto en la propia familia como en otra (Picontó, 1998: 33-4). Como se indicó, éste es un periodo de intensificación de la actividad disciplinaria y asistencial de las sociedades filantrópicas. Tal incremento hace aumentar, tanto las ayudas, como el seguimiento y el control, incluso por parte de los jueces, lo que lleva aparejada una mayor detección de delitos y de circulación, en paralelo, de las actividades de prevención de la necesidad y de la desviación<sup>13</sup>. En la mayoría de los casos, la separación entre ambos ámbitos no está tan clara “como para poder hablar de dos tipos de acción político – jurídica diferentes” (Picontó, 1998: 35). Sin embargo, después de este desarrollo inicial, apenas tardío, más allá de los 1920s, el gobierno de la infancia necesitada / desviada sufre un estancamiento importante, del que se sigue una baja especialidad de las distintas instituciones<sup>14</sup>.

De vuelta a un contexto general, esta trayectoria de especialización alcanza su hegemonía en el modelo de *welfare* penal, que se extiende, en puridad, desde finales de la II Guerra Mundial hasta el ascenso de las racionalidades neoliberales a finales de los 1970s y 1980s. En el contexto anglosajón, esta evolución queda patente en el modelo sancionado por la “Ley de infancia y juventud” de 1969 para Inglaterra y Gales (Bottoms, 2002: 216; Hendrick, 2006: 9-11), que reúne los rasgos más característicos de

---

<sup>13</sup> Los Congresos Penitenciarios, que se celebraron a partir de la segunda mitad del XIX, comenzaron a instar procesos de codificación de las normas jurídicas para el tratamiento de la infancia, a definir un programa pedagógico de justicia juvenil basado sobre la intensificación de las disciplinas institucionales y la proliferación de instituciones de seguimiento a la salida del menor, en el contexto de una comprensión etiológica del delito, que empieza a ensayar medidas preventivas y de tratamiento: introducción en familias funcionales, libertad vigilada, creación de ‘escuelas industriales y profesionales’, de instancias barriales de estudio e intervención, de ‘colonias educativas’, etc. (Rivera, 2007: 158-62).

<sup>14</sup> Por ejemplo, respecto a su objetivo de separar a los menores por sus situaciones y a todos ellos, respecto a las de los adultos, la permeabilidad entre las distintas instancias es mucho mayor: entre otras circunstancias, en todas las ciudades donde no existen estos tribunales tutelares, conoce de estas cuestiones igualmente el juez correspondiente a los adultos; y, allí donde existen, se organizan como una institución de transición, desde la que los infractores más graves pasan a la cárcel (Picontó, 1998: 69).

esta racionalidad, como veremos; así como, de manera más especial, la ley escocesa de 1968<sup>15</sup>.

Desde nuestro marco teórico, este sistema se inscribe en el contexto de las sociedades disciplinarias y de una racionalidad welfarista que también organiza los dispositivos penales, de manera incluso más clara que los principios liberales del derecho penal ilustrado<sup>16</sup>. Para el ámbito penal, el conjunto welfarista – positivista, con un fuerte peso de la valoración clínica de la peligrosidad, dentro y fuera de los estrictos límites del sistema penal, caracteriza bien este modelo (*vid. supra* caps. 3, 4 y 6); aunque las particularidades para el contexto español resultan muy notables, dada la persistencia del franquismo durante las décadas de mayor desarrollo de las relaciones económicas y políticas del *welfare*<sup>17</sup>.

En general, se produce un desplazamiento del centro de gobernabilidad desde las estrategias penales a las de gobierno social y con ello a sus dispositivos de previsión y operadores, que aparecen en el sistema de justicia juvenil con un nuevo predominio respecto a los operadores jurídicos tradicionales (Clarke, 2002: 133-4). Esto se acompaña con una concepción particular del delito, que conecta de manera directa con las cuestiones de orden y seguridad, por encima de las concepciones individualistas de la desviación delictiva. En un plano general, el problema principal de orden sigue fijado en los efectos sistémicos de la desviación de los adolescentes pertenecientes a las capas obreras (Walkerdine, 1995: 126). Pero, en esa problematización se advierte bien que el delito no es tanto un evento dañino en sí mismo, como un síntoma de desviaciones posteriores más peligrosas, tanto en un plano individual como social. De modo que el

---

<sup>15</sup> Aunque resulta excepcional en el contexto internacional, la ley de 1968 inaugura, en Escocia, un sistema de reforma de la infancia en que desaparece la jurisdicción penal en beneficio de un sistema de tratamiento y tutela alternativo para todos los casos (McGhee, 2002: 234). De este modo, solo en ciertos casos y para mayores de 16 años, podía sostenerse una acusación penal, mientras que el resto debían limitarse a medidas de protección, eventualmente obligatorias. En cualquier caso, para datos de 1993, el 85% de las medidas consistía en algún tipo de supervisión sin internamiento o no – residencial, donde las medidas de protección se unen a las habituales medidas educativas para la reforma. *Vid.* también Muncie (2007: 42-6). En otros contextos, aunque no todos los sistemas penales tenían esta orientación marcadamente welfarista, también los modelos que, como el alemán o el austríaco, se caracterizaron como ‘modelos de justicia moderados’, en los 1970s, introdujeron reformas en esta dirección: actuaciones orientadas hacia la educación, recurso a la *probation* y otras formas de suspensión de la pena, ampliación del grupo de actuación hacia los 18-21 años, reducción del tiempo de las medidas, etc. (Fdz. Molina, 2008: 63-8).

<sup>16</sup> La expresión se inspira también en el objetivo de la trilogía de Garland (1985, 1995, 2005), en cuanto a relacionar las condiciones de existencia del sistema penal moderno con las del Estado de Bienestar, conscientes de que lo hace desde una comprensión notablemente distinta del marco teórico foucaultiano a la que expusimos a lo largo de la primera parte (Voruz, 2005). De manera sintética: “las instituciones del control del delito y de la justicia penal tienen determinadas condiciones de existencia. Forman parte de una red de gobierno y producción de orden social que, en las sociedades modernas, incluye el sistema legal, el mercado laboral y las instituciones del “*welfare state*”. Se refieren a y son sostenidas por otras instituciones y controles sociales y están asentadas en configuraciones específicas de acción cultural, política y económica. Por lo que, si bien el campo de control del delito tiene cierta autonomía y una capacidad para generar internamente desarrollos y cambios, cualquier transformación importante en la configuración del campo será un signo de transformaciones correlativas en la estructura de los campos sociales e instituciones contiguos” (Garland, 2005: 38).

<sup>17</sup> Puede verse un análisis de esta situación, con implicaciones en los ámbitos de protección y reforma, en Picontó (1998: 59-71, 105-14) y, de manera más reciente, en Amich (2009). Para algunas analogías con el contexto portugués en esta materia, *vid.* Da Agra (2003: 247-9).

control penal será una más entre las diferentes estrategias de gobierno de la infancia, desviada y normalizada, que pasan por la expansión de los dispositivos formales de previsión y civilización, así como por el reforzamiento de las instancias de control informal, sobre todo familiares, a través de amplias políticas sociales y de intervenciones subjetivizantes más difusas.

Como dice Rose (1999: 178) y dadas las dificultades de las familias para completar los procesos de normalización de la infancia desde los 1960s, “el objetivo debe ser un servicio familiar diseñado para re-equipar a los padres con las habilidades que los hagan capaces de gestionar la complejidad de la vida moderna y las tareas de criar a sus hijos en una sociedad cambiante”; de donde se sigue la prevalencia del trabajo social y de los saberes terapéuticos para el gobierno de ese conjunto de problematización infanto-familiar, así como la ordenación de una intervención que no se limita al menor delincuente, sino que pretende abarcar su contexto familiar y comunitario (Clarke, 2002: 134; Rose, 1999: 175). También por ello, la intervención puede hacerse conveniente no solo y a partir de los casos de infracción penal, sino de otros casos de necesidad o de “conducta irregular y peligrosa”, que revelen una sintomatología equivalente. Se produce, así, una ampliación de los supuestos de intervención a nuevas situaciones y conductas de los menores: fugas del hogar, alcoholismo, vagabundeo, conductas inmorales, etc. (Rivera, 2007: 164). Lo que lleva a una cierta indistinción entre la intervención por causa del comportamiento delictivo y la que trae causa de la situación de necesidad o desprotección del menor como producto de una carencia de sus criadores (Bottoms, 2002: 217-8).

Tales rasgos configuran un paradigma etiológico de la intervención penal que, se concentra en las definidas como causas de estos comportamientos desviados y peligrosos y donde la pena adopta fundamentaciones utilitaristas hacia los objetivos de prevención general y especial (Rivera, 2003, 2007). Se produce, por tanto, un desarrollo de los saberes y enfoques destinados a especificar esas causas y nuevas tecnologías de tratamiento. Asimismo, se fomentan las intervenciones alternativas a las de la jurisdicción penal incluso para los menores de edad más avanzada (Hendrick, 2006: 11).

Por tanto, se trata del periodo de máxima expansión de las nociones de rehabilitación, re-educación, resocialización y de sus tecnologías de diagnóstico, clasificación y tratamiento en un contexto en que los sujetos de intervención se configuran menos como culpables a castigar que como “enfermos a curar” o a rehabilitar. De este modo, ni la pena ni los operadores del sistema penal serán los administradores de un mal puro, como en las perspectivas retribucionistas, sino los gestores de unas medidas provechosas, aunque puedan ser duras en determinados momentos (Rivera, 2007: 162-5). Esto inaugura una línea de crítica de las instituciones de menores en función de su proximidad a las de adultos que continúa hasta el presente y que forma parte de la particular economía del castigo en menores: éste será legítimo a condición de resultar indeseable y alejarse, en lo posible, de las formas institucionales y tecnológicas en que se sustancia la punición de adultos. A condición de su especialidad; lo que no prejuzga otras variables del castigo, como la severidad o la eficacia.

En la misma dirección, se sitúan otros desplazamientos, como los aumentos de la edad de responsabilidad penal, que excluían tramos de edad sometidos antes a responsabilidad penal, para los que operaría entonces una presunción *iure et de iure* de incapacidad de discernimiento y por tanto de inimputabilidad<sup>18</sup>. Se iniciaron también numerosos movimientos y programas de derivación de los sujetos sometidos a responsabilidad, desde las instancias penales tradicionales hacia programas alternativos, más insertos en su entorno de referencia<sup>19</sup>. Del mismo modo, pueden reseñarse movimientos de des-institucionalización respecto a los espacios de encierro, en cuyo interior se había desplegado hasta entonces el correccionalismo. Al igual que movimientos de des-judicialización, destinados a evitar los efectos lesivos de la experiencia en la jurisdicción penal sobre los menores o movimientos de descriminalización, dirigidos a alejar del ámbito penal determinados comportamientos, precisamente en muchos casos para poder intervenir de manera más eficaz sobre ellos. Todo ello implicaba un aumento de las intervenciones de tipo preventivo, junto a las de tipo reactivo, orientadas hacia la rehabilitación, incluso antes de la comisión de delitos y a partir de vulneraciones del orden o de la legislación contra los comportamientos anti-sociales (Platt, 2002: 188).

Por otra parte, el centro del proceso se desplazó desde el juicio penal a los momentos posteriores de ejecución y tratamiento. La indeterminación de las medidas concedía un peso privilegiado a los operadores sociales y a su relación clínica con los sujetos tratados (Pratt, 1989: 237), así como a los intentos de acuerdo en las medidas y el tratamiento con los menores y su entorno familiar o comunitario de referencia (Bottoms, 2002: 216).

Dada la concepción del delito y de los delincuentes a partir de sus carencias o patologías de distintos signos (Garland, 2005: 92-3; Cohen, 1988: 190-1), el tratamiento y sus agentes más destacados se orientan hacia la intervención sobre estos factores, incluso privilegiando su evolución a medio plazo sobre una intervención más tajante y articulada en torno a los factores inmediatos del delito, que se impondrá en épocas posteriores. Entre éstos, el fomento del auto-control y del gobierno de sí empieza a configurarse como objetivos centrales del tratamiento (Platt, 2002: 190).

En nuestro propósito de conceptualizar estos desplazamientos en un marco de gobierno, identificamos aquí de nuevo la tensión entre las racionalidades welfaristas – tutelares y las liberales – retribucionistas. Aunque la tensión pueda situarse en este plano de gobierno, la práctica alcanzó soluciones de conciliación de ambas racionalidades que, en muchos sentidos, sobreviven hoy. Por una parte, el funcionamiento de las instancias de detección y enjuiciamiento del sistema penal conservó en mayor medida, y fue incorporándolos con mayor claridad después, los conceptos y rasgos de funcionamiento del proceso penal liberal, para introducir los nuevos enfoques y dispositivos del penal – *welfare* a partir de la determinación de la

---

<sup>18</sup> Vid. Rivera (2007: 164). En la regulación de este modelo para el caso inglés y galés en la ley de 1969, la edad penal se aumentó de los 10 a los 14 años (Hendrick, 2006: 11).

<sup>19</sup> Vid. Bottoms (2002: 216). También, Cohen (1988) o Austin y Krisberg (2002) entre otros, para una crítica de estos programas, que recuperaremos abajo.



sentencia y sobre todo de su ejecución, tomada como tratamiento individualizado (Hendrick, 2006: 10-1).

Por otra parte, los enfoques welfaristas tuvieron una mayor capacidad de definición y de movilización de fuerzas sociales y públicas respecto a las edades más tempranas, para las que podía afirmarse con más facilidad su etiología de la desviación, así como la rentabilidad y eficacia de intervenciones reparadoras. Mientras que este enfoque se diluía a favor de otros que subrayaran la responsabilización de los menores infractores y el ejercicio soberano del poder penal, en la medida en que avanzaba su edad y la apreciación de su peligrosidad se hacía más fuerte (Bottoms, 2002: 129).

Existen también, entre estos polos, concepciones diferenciadas de la posición del Estado y sus instituciones ante estas cuestiones. En este modelo welfarista, la responsabilidad del Estado abarcaría no sólo a la evitación del delito y el castigo de los delincuentes como medio de aseguramiento del orden social y de sus víctimas directas, sino también a la rehabilitación del delincuente y a la remoción de las causas sistémicas de la delincuencia. Respecto a este doble objetivo, se dividirían las actividades entre el trabajo inter-individual y rehabilitador de los operadores sociales y la actividad general de otras agencias del Estado encargadas del diseño e implementación de políticas públicas en un plano abstracto (Garland, 2005: 88-9). También es importante destacar que, al igual que en otros espacios de reforma penal más generales (Pratt, 2006: 52-7), esta racionalidad de ejercicio del poder está caracterizada por un *ethos* de gobierno, propio de la modernidad, que destaca por confiar en sus posibilidades de formación de conocimiento válido (en este caso sobre las causas del delito y su remoción) y de intervención eficaz (*vid. supra* cap. 4). En esta racionalidad, las distintas instituciones y operadores son optimistas respecto a su capacidad sobre la prevención del delito y la mejora de la situación de estos sujetos desviados para la conservación de la seguridad sistémica. Esto sitúa, como veremos, un punto de contraste fundamental con la disposición del gobierno penal de la infancia en las sociedades de control.

## 1.2. Nuevas racionalidades

Con carácter general, a partir de los años 1970s, se produce un declive de esta racionalidad penal – welfarista en el control formal de la infancia. Es posible establecer regularidades muy relevantes en estos cambios, pero resulta menos exacto inscribirlos en una sola dinámica de endurecimiento del control o de humanización, por ejemplo a la luz de la Convención de Derechos del Niño. Lo que muestran los estudios de enfoque más amplio<sup>20</sup> acerca de la Justicia Juvenil es que se han producido cambios en muchas instancias del sistema penal (y no solo en la dimensión legislativa de las penas) y en virtud de distintos marcos discursivos y objetivos de gobierno, tanto en este campo específico, como mucho más allá.

---

<sup>20</sup> *Vid.* Bateman (2011: 116) para este ámbito y también, Matthews (2005), así como los últimos epígrafes del capítulo cuarto para un enfoque más general.

Desde luego, estos desplazamientos tienen fuertes particularidades regionales y nacionales, pero aparecen enmarcados en una serie de cambios globales operados en los últimos cuarenta años, que hemos tratado durante todo el trabajo, en especial a lo largo del capítulo sexto. Aunque el contexto español siempre estará presente como término de comparación, en muchos casos, vertebraremos los análisis en torno a las innovaciones del sistema inglés y galés de control formal de la infancia. Este régimen tiene la ventaja analítica de haber adelantado muchos de los cambios en las racionalidades e instrumentos de control que hoy son hegemónicos en nuestro contexto. Además, la globalización de las prácticas de gobierno durante las últimas décadas ha favorecido una mayor transferencia de políticas en éste y otros campos (Muncie, 2007: 26-7). Incluso, en el contexto de las intensas transformaciones que se siguen de la larga crisis de 2008, aporta ideas acerca de cuáles pueden ser los regímenes de gobierno de la infancia a través del control penal prevalecientes, en el contexto de fuerte restricción del gasto público y cierto estancamiento del crecimiento.

En contra, pesa la inconveniencia de hacer comparaciones entre modelos en un plano general, donde deberían considerarse no sólo las políticas criminales, sino también las sociales y otras políticas de seguridad, como hemos abordado parcialmente en los dos capítulos anteriores. En cuanto a las diferencias, el contexto anglosajón parece más duro en la exigencia de responsabilidad a los menores infractores (Goldson y Muncie, 2006: 218-20), amén del alto grado de especificidad que aún mantienen los sistemas de justicia de menores para cada contexto nacional (Muncie, 2007: 19). Sin embargo, todo ello no obsta al particular interés de tales experiencias en este ámbito<sup>21</sup>.

### 1.2.1. Algunas líneas de declive del *penal-welfare*

Estos desplazamientos se inscriben en el declive de las sociedades disciplinarias que hemos concretado para otros ámbitos (*vid. supra* caps. 7-9) y que tienen también efecto aquí (Muncie, 2007: 20-3). De una parte, muchos de los movimientos de ruptura provenían de racionalidades políticas progresistas y libertarias que, desde los 1960s, criticaban algunos rasgos centrales del control social institucionalizado durante la modernidad<sup>22</sup>.

Desde distintas perspectivas criminológicas, algunas de ellas críticas<sup>23</sup>, se advertía que el problema de la desviación no se agotaba en una carencia individual susceptible de corrección, sino que traía causa o explicación desde las propias

---

<sup>21</sup> En un plano continental, también pueden identificarse líneas de convergencia específicas en este campo, aparte de otras muchas en las formas de ejercicio del poder, sobre todo en cuanto a la confluencia en ciertas características del modelo de justicia de menores inspiradas en normas internacionales con amplia aceptación, como la Convención de Derechos del Niño de 1989; sin perjuicio de que persistan importantes variaciones.

<sup>22</sup> En este sentido, es clásico el trabajo de Cohen (1988). *Vid.*, también, Ward (2008), acerca de estas críticas y su impacto sobre la evolución del modelo de responsabilidad penal juvenil en EE.UU.

<sup>23</sup> *Vid.* la polémica sostenida en el ámbito hispano – hablante entre Larraruri (2006) y Aebi (2004 y 2007) respecto a la tradición y herencia de la criminología crítica, a propósito del pensamiento de Alessandro Baratta.

condiciones sistémicas, se pusiera el acento en las tensiones estructurales, en la incapacidad de las instituciones tradicionales de control social informal para asegurar las inhibiciones a la desviación o en el conflicto social entre clases y grupos sociales<sup>24</sup>.

En este sentido, podemos tratar de precisar algunas líneas de crítica que fueron ampliamente acogidas en la transformación de las racionalidades de control formal de la infancia. Algunos autores notaron cómo la expansión de la racionalidad welfarista dentro del Estado y otras instituciones sociales estaba alcanzando un exceso (Pratt, 1989: 238), conforme a la conocida fórmula de que las redes de control formal del Estado del bienestar se estaban haciendo más amplias, en cuanto a que aumentaban los grupos sociales objeto de intervención definidos en función de nuevos factores socio-demográficos; se estaban haciendo más fuertes, en cuanto que la intervención se intensificaba en distintos puntos; y se estaban instituyendo nuevas redes, dado que aparecían nuevas agencias de control, sumadas a las clásicas del Estado moderno<sup>25</sup>.

En buen orden, este movimiento de dispersión de las redes de control social formal ya respondía a las críticas de una excesiva centralización y formalización del control social en las instituciones clásicas del Estado (Cohen, 1988: 56-9) y a la reivindicación de unos regímenes penales más “humanos”, sobre todo inscritos en el ámbito comunitario, ante el creciente desprestigio de las instituciones penales para menores. A la luz del presente, sabemos que estos programas de “Estado mínimo” no eran homogéneos (Cohen, 1988: 192-206) y sus resultados, respecto a las redes de control social formal, son deudores de las ambivalencias de tales discursos en relación con temas fundamentales del ejercicio del poder en nuestras sociedades.

Sin embargo y como hemos indicado, muchas críticas afectaron también, más adelante, a este movimiento de desestructuración. Respecto a los programas de *diversion* o derivación de los infractores hacia instancias de control social alternativas, como las comunitarias o los servicios de protección, Austin y Krisberg (2002: 259-60) apuntan distintos estudios donde se observa cómo estos programas se fueron instituyendo como una tercera opción de las instancias de detección de las infracciones y procesamiento inicial entre los extremos del procesamiento penal y la inacción, de modo que no tuvieron un efecto general sustitutorio, sino más bien complementario, respecto a las redes preexistentes. A ello, se añadían dificultades derivadas de la informalidad de estos procesos, que trataron de contrarrestarse a través de una formalización creciente de programas, contratos de conducta, protocolos de actuación y otras vías de extensión burocrática.

Respecto a los intentos de des-carcelación y des-criminalización, Austin y Krisberg (2002: 260-1, 264-5) también señalan que el éxito en la reducción de las poblaciones carcelarias de menores para delitos especiales o de des-criminalización de determinadas conductas personales fueron compensados, en cierto sentido, con la intensificación de otro tipo de intervenciones correctivas o el refuerzo de la detección de otras conductas.

---

<sup>24</sup> Vid. Fdz. Molina (2008: 49-51), para una extensión de estos argumentos al contexto español

<sup>25</sup> Vid. Austin y Krisberg (2002: 259). También, Cohen (1988), donde expresa de manera brillante y muy precisa esta racionalidad crítica respecto al ejercicio del control penal welfarista.

Desde una perspectiva epistemológica, esta racionalidad welfarista tenía que enfrentar la pérdida de legitimidad de los saberes y expertos que habían operado desde este marco, en una doble dinámica de aprovechamiento y extensión de esta legitimidad: Cohen (1998: 57) sitúa en este contexto los movimientos de desprofesionalización, desmedicalización, psicologías críticas y anti-psiquiatrías, de des-estigmatización y, en general, de problematización del modo en que se articulaban muchas relaciones de poder a partir de estas tecnologías de saber (*vid. supra* caps. 5, 7 y 9).

Por tanto, no se trata solo de críticas sobre carencias del *penal – welfare*, sino del régimen mismo. En general y al conceputar el castigo, dentro de enfoques correccionalistas, como un bien-tratamiento para el procesado, era proclive a vulneraciones de las garantías procesales – penales del derecho penal liberal<sup>26</sup>.

De manera especial en la ejecución de las penas (*vid. supra* cap. 4), se cuestionaron en profundidad las perspectivas rehabilitadoras, por una parte, en cuanto a la legitimidad de sus objetivos e intervenciones normalizadoras en el contexto tardocapitalista, pero, de manera muy generalizada, por la ineficacia en sus objetivos declarados de resocialización de los infractores (Platt, 2002: 190-1) y por el funcionamiento de las agencias de control (Pratt, 2006: 223-9). Éste es el contexto de difusión del lema ‘nada funciona’ (Garland, 2005: 119-21) sobre los programas asociados a este régimen.

A consecuencia de estos excesos y en este clima, que, desde luego, no era exclusivo del ámbito del control social formal, se fortalecen unos movimientos de ‘vuelta a la justicia’, en cuanto retorno a los criterios penales – procesales clásicos del derecho penal liberal (Cohen, 1988: 121-2) y, en particular, de mayor determinación de la pena y proporcionalidad con el hecho delictivo, como los movimientos de *just desert* (von Hirsch, 1998); toda vez que, también en contextos continentales, determinados elementos de la dogmática penal, como la atención al hecho delictivo, el principio de tipicidad y legalidad o el principio de proporcionalidad permitían oponer límites a la acción tutelar – welfarista. A su vez, la indeterminación de las penas se ha reducido en favor de distintos instrumentos de pre-definición como estándares, protocolos, guías de sentencias o sanciones obligatorias<sup>27</sup>.

Desde nuestro enfoque, estas transformaciones se inscriben en los procesos de declive de las sociedades disciplinarias y lo que ello implica en cuanto a los regímenes de ejercicio del poder (Vaughan, 2000: 349). Sin embargo y aunque resulta complicado determinar la cadena de tales transformaciones, hemos reconocido un gran potencial transformador, sobre todo en cuanto a su capacidad de producción de subjetividad y de impactar sobre el sentido común de los asuntos de gobierno, a estos movimientos de

---

<sup>26</sup> *Vid.* Austin y Krisberg (2002: 262-4). Entre estos: principio de legalidad y de tipicidad, al intervenir en conductas no tipificadas como delito; del derecho a la tutela judicial efectiva y de defensa, sobre todo en lo relativo a los medios de prueba y la representación letrada, a la información de la acusación, a la publicidad del proceso, respecto al derecho a no confesarse culpable ni declarar contra uno mismo, a la presunción de inocencia, a la determinación de las penas y al control judicial de su ejecución (Rivera, 2007: 165).

<sup>27</sup> *Vid. supra* cap. 4. Para Garland (2005: 117), Cohen (1988) y otros muchos el balance arroja un incremento absoluto de las penas, con la excepción de ciertos casos en que se ha mantenido el espíritu de los programas de reforma originales.

crítica<sup>28</sup>. Conscientes de que de ello no se sigue una continuidad entre los programas de reforma y los resultados, una vez estabilizados los campos sometidos a crítica (Foucault, 1978; Boltanski, 2002), tampoco hay que asimilar por completo los resultados del declive de aquel *penal-welfare* con las posibilidades de transformación que ofrecían esos movimientos, lo que nos permite recordar la función constituyente que tales dinámicas de resistencia tienen sobre las oportunidades de gobierno en cada ámbito, como ya vimos en el capítulo primero a propósito del carácter abierto de toda regulación gubernamentalizada (Golder, 2009: 72 y ss).

Otra cuestión a considerar es que estas críticas a la organización penal – welfarista de la justicia de menores también se enunciaban desde enfoques que estaban realizando una re-problematización neoliberal y neoconservadora de los asuntos de control penal y de gobierno. Como vimos durante el capítulo cuarto, éste fue un proceso de gubernamentalización del campo penal, en que se vieron desplazados los planteamientos hegemónicos de la criminología liberal: normalización del delito en cuanto a su existencia y autoría, decaimiento, por tanto, de la posición de los enfoques etiológicos y sus expertos (Loader, 2007: 79-80), etc. En definitiva, tal impulso reductor de las instituciones del Estado, por parte de la nueva derecha, resultó crítico para el *ethos* rehabilitador o resocializador del *penal – welfare* y para sus operadores, al erosionar su capacidad tanto, en un plano individual, para lograr esa rehabilitación y evitar la reincidencia de los sujetos con los que intervenía de manera más intensa y costosa, como, en un plano poblacional, para controlar y prevenir las tasas de criminalidad (Pratt, 1989: 238; Phelps, 2011: 37). Desde luego, este ataque no eliminó por completo tales programas de resocialización, al menos en muchas prácticas de la justicia de menores, pero sí ha desplazado su hegemonía en beneficio de otras perspectivas retribucionistas y de prevención general (Garland, 2005: 41-2). En particular, lo que observamos en franco declive es la disposición propia del Estado social para asumir una obligación en la rehabilitación y bienestar de los individuos en estas situaciones.

Para la justicia de menores y en el caso de Estados Unidos, esto coincidió con la rápida expansión desde los 1980s del citado ‘modelo de justicia’ o la ‘vuelta a la justicia’: cuestionamiento de las diferencias de jurisdicción para adultos y menores; ajuste de la intervención penal al delito y su gravedad (*just desert*), más que al delincuente y su situación; lo que implicaba una estandarización gubernativa de la respuesta y el abandono de la individualización. A su vez, refuerzo de la prevención general negativa, a través del endurecimiento de las penas y, de la prevención especial,

---

<sup>28</sup> En sentido contrario, a partir de su análisis de la posición de las distintas agencias del sistema penal, Garland (2005: 122-4) no reconoce a estos movimientos de crítica ese papel transformador del sistema penal, tanto por la marginalidad e intelectualidad de esas críticas, como por enfrentarse a un sistema consolidado. Desde nuestro enfoque, esta visión procede de aislar las críticas al sistema penal de las olas de transformación que vivía en otros muchos espacios también consolidados. Por otra parte, cuando Garland contextualiza los cambios hacia la llamada “cultura del control” en los cambios en las actitudes culturales populares hacia el delito, el castigo, etc. vuelve, con buen criterio, a conectar el campo penal con otros campos sociales.

a través de las medidas de incapacitación y el endurecimiento de los regímenes de ejecución, sobre todo por la ejecución en prisiones de adultos<sup>29</sup>.

En el caso inglés, tomado también como referencia, Goldson (2002: 390-2) sitúa la reorientación principal de los métodos “des-“ progresistas hacia esta configuración neoliberal a inicios de los 1990s, cuando se consolidó esa percepción general de ineficacia y de excesiva benevolencia de los dispositivos del *penal – welfare*. Esto se hacía patente a través de la configuración de nuevos problemas sociales y miedos colectivos que incluían la ineficacia de la respuesta institucional: nueva preocupación por los sujetos multirreincidentes, por la emergencia de comportamientos anti-sociales y por la satisfacción del interés de las víctimas, con quien la conexión empática del público desplazaba a la conexión anterior con el infractor<sup>30</sup>.

Más allá de las diferencias en estas críticas y su resultado para la justicia de menores, que trataremos durante el resto del capítulo, lo que nos interesa de estos discursos es que mostraban una actitud amplia de rechazo ante las estrategias de control del delito hegemónicas en las sociedades disciplinarias (Muncie, 2007: 20-3), que, cómo hemos visto, estaba conectada con procesos sociales en otros campos. De cara al futuro, el resultado de este proceso de sustitución, siquiera parcial, del enfoque correccionalista (Walters, 2003: 18-9) muestra que no solo es imprescindible una crítica de las nociones trascendentales de la soberanía (de delito, de castigo, de retribución, etc.) y disciplinarias (de peligro, de rehabilitación, de cura, etc.), sino que también es necesario dar una respuesta alternativa a las cuestiones de previsión social, de seguridad, de orientación y definición sustantiva de objetivos en el gobierno de las sociedades de control, también en lo que se refiere a la seguridad ante ciertas acciones tipificadas como delito. A falta de ello, el nihilismo del contexto post-fordista pasa de ser una oportunidad abierta para convertirse en un espacio de extensión de la inseguridad, de las problematizaciones inadecuadas y de las “soluciones” urgencialistas frente a los grupos que concentran esas ansiedades sociales.

En el ámbito de la criminología y haciendo abstracción de toda la problematización foucaultiana de la objetividad con que se configura el marco epistémico de la delincuencia y del control penal (*vid. supra* cap. 4), el enfoque de Agnew (2010; *general strain theory*) nos resulta coherente con la presentación de estas dificultades de control, al poner sobre la mesa el carácter decisivo que tienen, en el comportamiento delictivo, la existencia de fuerzas de presión hacia el delito y de salidas alternativas, en una configuración que es mucho más eficaz que la común por parte de la criminología situacional, excesivamente centrada en el hecho delictivo y en el momento de la comisión misma. Al contrario, enfoques como los que trataremos de

---

<sup>29</sup> *Vid.* Kempf-Leonard (2000: 69-72) para un análisis de este viraje en EE.UU. Garland (2005: 116) destaca que, junto a la vuelta a discursos de ley y orden, vinculados a las formas clásicas de soberanía, se estaba formulando una nueva comprensión del retribucionismo, con un carácter más abstracto y uniforme. En el contexto español, Fdz. Molina (2008: 73-6) considera estos cambios como precedente de algunos de los que se sucederán aquí, aunque resalta, con otros, que la radicalidad del viraje estadounidense no tiene un reflejo de la misma entidad en el contexto europeo continental.

<sup>30</sup> Por ejemplo, en este contexto sitúa Goldson (2002: 392) las consignas con mayor difusión en este período: la de John Major, en 1993, de “condenar un poco más y entender un poco menos” o el programa del nuevo laborismo *no more excuses*, en 1997.

desarrollar permiten delimitar los espacios políticos de articulación entre distintos conjuntos de intervenciones y políticas públicas (criminales, sociales y económicas) y sus repercusiones sobre el control, a fin de mejorar la seguridad ciudadana, en su sentido más amplio (*vid. supra* cap. 6).

En todo caso, es importante notar que, aunque el capítulo se organice en torno a las estrategias de gobierno de la infancia a través de mecanismos de control penal, las dificultades y carencias de gobierno que suscitan tales estrategias repercuten sus efectos, no tanto sobre las propias agencias de control, como sobre los grupos gobernados, que ven lesionada su capacidad de constituir y participar de dispositivos de previsión, regulación social y producción de seguridad y bienestar, tanto en el conjunto de sus vidas como en su relación con el delito.

### 1.2.2. Impacto de la expansión de los derechos de la infancia

En este amplio proceso de modificación del control formal de la infancia, uno de los vectores con mayor impacto, tanto legislativo como doctrinal, ha sido el reconocimiento de los derechos de la infancia, que, como comprobamos en los capítulos anteriores, también ha tenido un fuerte peso en las transformaciones de la consideración y tratamiento gubernativo de la infancia, no solo dentro de la familia, sino también de instituciones secundarias, estatales y privadas.

Como es notorio, el instrumento normativo principal en este punto es la Convención de Derechos del Niño de 1989 (sobre todo, arts. 37, 39 y 40), sin perjuicio de que, en estas últimas décadas, el desarrollo normativo haya sido notable en instituciones internacionales globales y regionales<sup>31</sup>. Sin perjuicio de centrarnos, tanto en este capítulo como en los anteriores, en distintas políticas públicas como concreción de las estrategias de gobierno de la infancia, conviene atender a este proceso de especificación de derechos, como reflejo bastante formalizado de las citadas transformaciones. Esta formación alude a una tendencia regular, primero de personificación y diferenciación de los niños frente a una sujeción al poder paterno que

---

<sup>31</sup> Puede verse un análisis complementario de los arts. 37 b), 40 y 39 de la CDN, sobre todo proyectados sobre el marco europeo, en Cuesta (2008: 7-9). También, desde Naciones Unidas, las Reglas Beijing (Reglas mínimas de Naciones Unidas para la Administración de la Justicia a menores: R 40/33 de 29-11-1985); las Reglas de Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad (R 45/113 de 14-12-1990) y las Directrices de Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil (Directrices de Riad: R 45/112 de 14-12-1990). Desde el Consejo de Europa, la Resolución 25, de 30-4-1966, sobre tratamiento de corta duración de jóvenes delincuentes menores de 21 años; la Resolución 62, de 29-11-1978, sobre transformación social y delincuencia juvenil, donde se realiza una apuesta por medidas educativas y por el fin de las instituciones segregativas y su sustitución por otras más pequeñas y sostenidas colectivamente y donde se presta especial atención al período de transición hacia la libertad; la Recomendación 20, de 17-9-1987, sobre reacciones sociales ante la delincuencia juvenil y la reciente Recomendación 2008 - 11 del Comité de Ministros del Consejo de Europa sobre reglas europeas para infractores juveniles, de 5-XI-2008; amén de la actividad jurisprudencial del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Desde la Unión Europea, la Carta Europea de Derechos del Niño del Parlamento Europeo de 1992 (Resolución A3-0172/92, DOCE nº C241 de 21-9-1992), propuesta como marco de regulación en este ámbito.

constituía una verdadera objetivación. Después, de especificación y positivación de esos derechos y de un progresivo aumento de su exigibilidad.

Desde nuestra perspectiva, son relevantes las condiciones de su surgimiento (Bobbio, 1991: 18-9), no tanto en lo referente a los procesos de politización de los movimientos en defensa de la infancia o los movimientos liberacionistas<sup>32</sup>, sino a las relaciones de poder que han configurado éstas como vías hábiles, tanto de reivindicación y promoción, como de gobierno. Éste es el contexto de crisis de las sociedades disciplinarias que hemos analizado. En tal sentido, los derechos de la infancia se inscriben en un proceso más general de ‘multiplicación’ de los derechos humanos, que han ido abarcando a nuevos individuos y grupos sociales, al ritmo de consolidación de su especificidad social<sup>33</sup>.

Estos procesos de positivación de los derechos de la infancia no escapan a la tensión que hemos señalado entre distintos marcos de gobernabilidad, de modo que no resulta una cuestión pacífica ni unívoca. A este respecto, la línea de estructuración más clara entre tales diferencias de racionalidad política es la que distingue, para la fundamentación de estos derechos, entre una teoría de la voluntad, vinculada a las posiciones proteccionistas respecto al tratamiento de la infancia, de una segunda teoría del interés, más asociada a los enfoques liberacionistas y a las apuestas más decididas por el sentido gubernativo de los derechos de la infancia (MacCormick, 2004: 63-75). El centro del conflicto teórico está en la autonomía que pueda reconocerse al menor y en la consideración de que ésta, en sus distintas concepciones y grados, es una condición para poder ser titular de derechos. También depende de la existencia y eficacia de otras vías para la satisfacción de la posición de los menores.

Desde luego, en un ámbito penal y aunque las dificultades de un reconocimiento de los derechos de la infancia *al modo de los adultos* son evidentes, en cuanto a las posibilidades de determinación del propio interés y por tanto de ejercicio (O. O’Neill, 2004: 84-7), no cabe duda de la necesidad de dotar de plena eficacia a estos derechos; en especial, si se considera la relevancia que este tratamiento puede tener en la ‘potencialidad’ del menor, en cuanto a la previsión de un interés futuro y progresivo (Fanlo, 2010: 15-13).

---

<sup>32</sup> Aunque tienen una posición minoritaria en la literatura, existen algunos trabajos sobre esos movimientos (Harding, 1991: 155 y ss), amén de sus propios textos y experiencias y de otros muchos, más recientes, que investigan acerca de la relevancia política de la infancia. Por otra parte, en el caso de la infancia, resulta más claro que el reconocimiento se deriva, no solo de una labor política directa de los propios menores, sino de la labor difusa de distintas minorías políticas y de cambios culturales y políticos a mayor escala. En este sentido, *Vid.* Eekelaar (1997), para un recorrido histórico amplio sobre estas distintas racionalidades políticas en su concepción de la infancia respecto al poder.

<sup>33</sup> *Vid.* Bobbio (1991: 113-6). La positivación de estos procesos es amplia y otros trabajos la abordan de manera completa: por ejemplo, el contenido de la CDN de 1989 se ha ido desglosando, concretando y poniendo en relación con diferentes contextos culturales a través de los trabajos de Michael Freeman, Philippe Alston y Geraldine Van Bueren. Después, se han aprobado otros instrumentos regionales, más específicos, que han intensificado esta línea de reconocimiento. Puede verse un buen resumen y análisis de estos instrumentos en Kaufman (2009: 422-4).



En este sentido, la CDN cuenta con un grado de consenso alto respecto a los principios de dignidad del menor y de integridad corporal<sup>34</sup> y sostiene la posición jurídica del menor en cuatro principios (Ostner, 2007: 50): un niño/a inserto/a en una pareja formalizada con igualdad de derechos respecto a los/as niños/as. Igualdad de derechos y de estatuto de los maritales que de los no maritales (“ilegítimos”). El citado reconocimiento de su integridad física, mental y emocional y su participación en las materias que le conciernan, a partir de una nueva concepción de su autonomía.

En este marco, el ‘interés superior del menor’<sup>35</sup> se ha convertido en la noción central respecto al tratamiento penal de los menores. Con carácter general, la relevancia de tal noción en las regulaciones especializadas en menores (por ejemplo, de manera explícita, en la LORPM española<sup>36</sup>) se fue consolidando en distintas normas internacionales (art. 3 CDN), a la vez que otras lo desarrollaban para el campo de los menores en conflicto con la norma (regla nº 5 de las Reglas de Beijing).

Este principio debe ser fundamental para determinar la orientación de la pena y las medidas sancionadoras sobre menores hacia funciones de prevención especial positiva, en especial, hacia objetivos educativos en virtud de las mayores dificultades que han encontrado muchos de los menores implicados en estos procesos y de la necesidad de prevenir el deterioro de estas situaciones (Bernuz, 2005: 11). Ello obliga al ajuste de las penas a las circunstancias y necesidades personales del menor, así como a una limitación de las privativas de libertad y a una promoción de las medidas sancionadoras alternativas. También, a configurar una jurisdicción especial para menores y a facilitar la relación con la propia familia. Por último, el reconocimiento de mayores posibilidades de agencia y participación de los menores sobre los asuntos que les afectan también se extendería a este ámbito (*vid supra* cap. 8). Desde nuestra perspectiva, la superioridad del interés del menor debe hacerse valer no sólo en los procesos penales o sancionadores concretos, sino también en la determinación del *ethos* y del *telos* en las estrategias de gobierno en este campo.

Por tanto y en este ámbito, el sentido de un ‘interés superior del menor’, devenido principio rector de la actuación pública con el menor infractor, se aproxima menos a la integridad de su autonomía (cuestión que no deja de ser por completo relevante) para centrarse en la protección de su dignidad frente a un tratamiento

---

<sup>34</sup> Vid. Kaufman (2009: 425). En esta línea, se sitúan artículos como el 19.1 CDN, de prohibición del maltrato y negligencia respecto a los niños, que además no recibió ninguna reserva (Van Bueren, 1995: 87) y el art. 28.2 CDN, sobre la disciplina escolar, así como instrumentos internacionales posteriores como las reglas de Riad sobre prevención de delincuencia juvenil.

<sup>35</sup> Vid. Foucault (2007: 64 y ss), acerca de la importancia de la noción de “interés” en la economía de la gobernabilidad liberal, como principio de intercambio y criterio de utilidad, tanto en su dimensión individual como colectiva.

<sup>36</sup> A su vez, la noción del interés superior del menor tiene otra vertiente de análisis y de impacto en el ámbito del menor dentro de su familia, de las Administraciones Públicas y de terceros, donde abre un conjunto de cuestiones, nada pacíficas, acerca de su determinación y de la capacidad de participación directa de los menores en esta tarea y en su defensa. Por motivos evidentes, no nos ocuparemos aquí de este ámbito. En el ámbito penal y para el contexto español, este principio se había introducido, además de por el carácter vinculante de los tratados internacionales ratificados por España (art. 96.1 CE), por su mención específica en la normativa interna de protección general de la infancia (art. 2.1. LOPJM) y finalmente por su carácter central en la LORPM (art. 1.2).

especialmente lesivo por parte de las Administraciones Públicas o incluso de terceros implicados en la infracción penal, sea con razón en su interés retributivo o, como es más común, en la utilidad colectiva ('interés general') de reformar al menor durante este periodo de su vida, conforme a planteamientos (*vid. supra* cap. 4), que instrumentalizan la situación actual del menor en el futuro adulto que será<sup>37</sup>.

Desde la perspectiva de determinación abierta y dinámica del interés superior del menor (Eekelaar, 1994: 42-3), su tratamiento penal abre el debate de cómo éste afecta, no solo a su condición presente, sino a su trayectoria, donde se corre el riesgo de propiciar la fijación de una "carrera delictiva" o se puede, en cambio, colaborar en disolverla. Por supuesto, no cabe elidir la relevancia de las relaciones de poder existentes en la definición del contenido de este interés superior del menor (y no solo en el ámbito penal), sobre todo por parte de los operadores sociales y jurídicos que intervienen en las distintas instancias del proceso, pero también de nuevos agentes, como los sujetos pasivos de la infracción.

Desde luego y como hemos visto, el ámbito del control penal ha favorecido un tratamiento despótico del menor. Respecto a tal tradición, lo más interesante de la perspectiva de los derechos es que ha operado como bisagra para el tránsito, nada completo, desde el régimen penal-welfarista al régimen neoliberal, caracterizado como 'de responsabilidad' o 'de garantías'<sup>38</sup>. En sus enfoques más garantistas, este modelo tendía a establecer un sistema procesal penal con las garantías propias del proceso de adultos para pasar, una vez establecida la responsabilidad, a una intervención de tipo welfarista centrada en el tratamiento y la rehabilitación<sup>39</sup>.

---

<sup>37</sup> *Vid. supra* cap. 7. En todo caso, no son extraños los derechos de la CDN que adquieren todo su sentido si se los considera derechos del niño en tanto que futuro adulto (Campbell, 2004: 131-6). Por ejemplo, el derecho a la educación, que en muchos contextos se despliega con múltiples elementos de obligatoriedad, muestra con claridad este rasgo; y algo similar ocurre con la intervención reformadora, al menos, en sus programas.

<sup>38</sup> *Vid. Scraton* (2002). En el contexto español, puede seguirse esta línea de emergencia de los derechos de la infancia en una irregular aunque progresiva convergencia con estos planteamientos internacionales. La literatura española se ha ocupado de manera extensa de estos procesos (Nieto García, 2007: 345; entre otros). Destaca la actividad de los jueces especialistas en materia de menores de las primeras promociones que, desde 1988, fueron acordando pautas de actuación comunes con gran influencia en la configuración de un derecho penal especial de menores. Durante este proceso, los problemas de constitucionalidad de la regulación se manifiestan en la STC 36/1991, que convirtió en inoperativa la Ley de Tribunales Tutelares de Menores, vigente desde 1948, y dio lugar a la promulgación de la LO 4/92, reguladora de la Competencia y Procedimiento de los Juzgados de Menores. Pese a su insuficiencia material y a la consolidación de su provisionalidad, esta LO 4/92 ya contenía algunas de las innovaciones del nuevo derecho de responsabilidad penal del menor, como el aumento de la importancia del Ministerio Fiscal, tanto en la defensa de la legalidad y de los derechos del menor como en la dirección de la instrucción del proceso penal. También se introdujeron los 'equipos técnicos' y la posibilidad de la competencia de las CC.AA. sobre la ejecución de las medidas judiciales. Durante su prolongada vigencia, se aprobó además el Código Penal de 1995. Esta norma fijaba la mayoría de edad penal en los 18 años y remitía la regulación de la responsabilidad penal de los menores a una regulación especial (art. 19.2º). Mientras, se mantuvo vigente la regulación del Código Penal de 1973, que establecía la responsabilidad penal para los menores de 16 a 18 años, respecto a los que la solución más utilizada era el seguimiento de un proceso penal de adultos con reducción de la pena en uno o dos grados o sustitución por internamiento en centro especial. Esta solución extensamente transitoria venía recomendada por la Fiscalía General del Estado en Circular 2/1996 (Fdz. Molina, 2008: 119-33).

<sup>39</sup> *Vid. Hendrick* (2006: 10-1). Aunque también hubo regímenes que mantuvieron más o menos intactas las concepciones welfaristas sobre el delito y la intervención correccional en los tramos inferiores

En cualquier caso, esta racionalidad de los derechos constituye una de las formas de consolidación de los movimientos de crítica y desestructuración que notábamos en los párrafos anteriores. Por tanto, no sería oportuno considerar que todos estos movimientos anti-disciplinarios se formalizaron en último término como medidas conservadoras de responsabilización, sino que tienen un apoyo importante en el marco de esta racionalidad de los derechos. En esta dirección, vamos a notar algunas de las líneas de regulación de esta racionalidad que más presencia tienen en los modelos contemporáneos de control penal de la infancia<sup>40</sup>, buscando también su declinación para el contexto español; si bien, sabemos que esta homogeneización no ha salvado las fuertes diferencias que existen, incluso en un mismo entorno político, entre los sistemas estatales de control penal de la infancia a efectos de la propia concepción de este ámbito, de edades límite de responsabilidad, de tipo de órganos de decisión y ejecución y de tipo de sanciones.

De manera más concreta y aparte del impacto de la noción de ‘interés superior del menor’ que acabamos de exponer, la literatura ha vinculado a la emergencia de esta racionalidad de los derechos cuatro principios que han tenido una amplia, aunque conflictiva, implantación en los modelos de responsabilidad de menores: conocidos como las 4 ‘Ds’: des-institucionalización, des-judicialización, des-criminalización y ‘proceso debido’ (*due process*)<sup>41</sup>.

La noción de des-institucionalización se formula en contraste, no a todas las instituciones de este ámbito, sino, en particular, a las instituciones de encierro, características de la ejecución en el modelo correccionalista. Hoy se concreta en el fomento de las soluciones en medio abierto, judiciales y extra-judiciales, limitando las medidas privativas de libertad para los menores. Esta tendencia se fundaba también sobre la constatación de que las penas privativas de libertad resultaban las más costosas (tanto para los/as menores como para los presupuestos públicos) y las menos eficaces<sup>42</sup> en el control del delito (Goldson, 2010: 165-6).

También suponen una concreción de este principio, las posibilidades de suspensión de la medida sancionadora (art. 40 LORPM) y de sustitución por otra medida en un régimen más abierto (art. 51 LORPM), así como la posibilidad de modificación de la medida, incluso para dejarla sin efecto, en cualquier momento del proceso o de su ejecución en interés del menor (art. 13 LORPM).

---

de edad, donde el delito podía verse como carencia, síntoma de necesidad y oportunidad de intervención, mientras que la intervención penal adquiriría un carácter más clásico de soberanía en los tramos de edad más avanzada (Bottoms, 2002: 218-9).

<sup>40</sup> Esto ha sido visible en la reforma inglesa de este ámbito operada por el nuevo laborismo desde 1997 (Solomon, 2008: 16).

<sup>41</sup> *Vid.* Austin (2002: 267-8) para una concreción del impacto de esta racionalidad de los derechos en determinados elementos del sistema penal de menores: mayor regulación y desplazamiento de la discrecionalidad de los operadores; sentencias orientadas al tratamiento; mayor control en la extensión de las medidas sancionadoras (Pratt, 1989: 238); equiparación en las garantías jurídico – penales con los adultos.

<sup>42</sup> Al menos, si se atiende a la comparación de las tasas de reincidencia respecto a los destinatarios de tales medidas, como veremos. En cualquier caso, el debate sobre la eficacia específica de las distintas medidas y su medición es complejo y trataremos de abordarlo más adelante.

Otra expresión fundamental de este principio de des-institucionalización es una individualización mayor de las medidas sancionadoras, en relación con las circunstancias, necesidades personales del menor y su interés (art. 7.3 LORPM). Esto se refiere tanto a la previsión de una pluralidad de medidas susceptibles de imposición como a la flexibilidad y reorientación, en interés del menor, de los criterios con que se imponen estas medidas sancionadoras (arts. 7 a 9 LORPM).

Respecto a las primeras, aunque la previsión de una pluralidad de medidas es una condición indispensable para que, durante el proceso, la solución judicial o extra-judicial pueda adaptarse al interés del menor, estudios sobre la implementación de estas medidas han revelado que, para actualizar este principio, resulta decisivo que las CC.AA. competentes para la ejecución desarrollen programas que hagan posible su adopción<sup>43</sup>.

En relación con las segundas, es importante notar que, respecto a la legislación española original, las sucesivas reformas de la LORPM han tendido a prever las penas privativas de libertad como sanciones obligatorias para más casos, reduciendo, como veremos, la discrecionalidad de los operadores en el ajuste de las medidas al interés del menor. En la línea de estas reformas, el mayor peso concedido a la posibilidad de cumplimiento final de las medidas en centro penitenciario de adultos (art. 14 LORPM), contraviene la tendencia a la des-institucionalización<sup>44</sup>.

Desde una perspectiva general, la emergencia de este principio es coherente con la tendencia a la desvinculación de las tecnologías disciplinarias respecto a las instituciones disciplinarias que ha acompañado a la transformación de estos mecanismos a lo largo del siglo XX (Tadros, 2010: 168; Deleuze, 2006b), lo que muestra también que la influencia de estas tecnologías en los nuevos regímenes de gobierno de la infancia no desaparece solo por la limitación de ciertas instituciones que les fueron típicas.

Más allá de la regulación, como se ha señalado arriba, el problema de los principios de des-institucionalización es su posible efecto complementario, que no sustitutivo, de las instituciones de encierro. La cuestión es si, en su práctica, los operadores apuestan por las medidas desinstitucionalizadoras no sólo para los infractores que se encuentran en una situación bastante normalizada, sino también para aquellos en quienes advierten factores de riesgo notables, considerando esta vía un

---

<sup>43</sup> Vid. Fdz. Molina (2008: 243) y Pérez Jiménez, 2006: 477-9). Dado que este principio se extiende también a la ejecución de la medida sancionadora (art. 44 LORPM) y que ésta es más habitual que en el caso de adultos, donde se apuesta en muchas ocasiones por la suspensión de la pena, autores como M.F. García Pérez (2006: 133-5) destacan la necesidad de un Juez de Menores activo en la ejecución de las medidas hacia su personalización y ajuste.

<sup>44</sup> Vid. Nieto García (2007: 358), cuando recoge la opinión del voto particular de cuatro magistrados del CGPJ en su dictamen de 23 de noviembre de 2005 al anteproyecto de reforma de la LORPM, que culminaría en la LO 8/2006, que consideraba este cambio como un caso de imputabilidad sobrevenida en tanto que la pena de prisión no estaba prevista entre las que ponían imponerse en la LORPM (art. 7) y que la ley indica en su art. 5.3, que “las edades indicadas en el articulado de esta Ley se han de entender siempre referidas al momento de la comisión de los hechos (...)”.

medio más eficaz para su abordaje que el internamiento<sup>45</sup>. En cualquier caso, éste es un dilema que se ha visto estrechado por la tendencia a definir sanciones obligatorias.

En segundo lugar, consideramos las vías de *des-judicialización*. En su sentido amplio, este principio y tecnologías se refieren a la conveniencia de solucionar el conflicto que subyace al proceso penal con la mínima participación de las agencias tradicionales de control formal, sea reduciendo la intervención o interviniendo a través de procedimientos más informales, al margen de esas instancias tradicionales.

Al igual que otros, este principio tiene distintas concreciones destinadas a reducir el efecto negativo de este contacto formal, en un momento clave del desarrollo personal y social del/a menor. Todas ellas tienen una relación estrecha con el principio de interés superior del menor y la necesidad de dar, a los menores, una respuesta penal diferenciada respecto a la que reciben los adultos. Entre otras, se trata de la existencia de una jurisdicción especializada para menores (art. 40.3 CDN) y del mantenimiento del principio de proximidad en el proceso (art. 20.3 LORPM) y la ejecución, en el entendido del “entorno familiar como el más apropiado para educar y responsabilizar a los menores” (Bernuz, 2005: 11). También es una dinámica coherente con la habilitación de espacios más amplios para la negociación, que caracteriza a la gobernabilidad neoliberal y a sus estrategias de sujeción, como veremos más adelante.

En el caso español, la LORPM incorporó múltiples posibilidades de des-judicialización<sup>46</sup>. Por un lado y en virtud del principio de oportunidad, existe la posibilidad de que el Ministerio Fiscal desista de la incoación del expediente, siempre que se trate de “delitos menos graves sin violencia o intimidación en las personas o faltas” (art. 18 LORPM) y con delincuentes primarios<sup>47</sup>. Por otra parte, el Juez puede acordar el sobreseimiento del expediente por conciliación o reparación entre el menor y la víctima (art. 19 LORPM) y también, por razones de oportunidad, en atención al interés del menor (art. 27.4 LORPM). A ello hay que sumar las posibilidades de des-institucionalización.

Debe notarse que, a diferencia de otras previsiones normativas, que no encuentran cauce de implementación y aunque la práctica es realmente variada entre CC.AA. y aún entre los distintos servicios dentro de las mismas, la proporción de asuntos que se resuelven por estas vías es relevante, en particular bajo la condición de una previa conciliación con el menor infractor y la víctima<sup>48</sup>. Incluso, el peso de estas

---

<sup>45</sup> Vid. esta hipótesis, ya clásica, en Austin y Krisberg (2002). La literatura muestra algunos casos en que esta perspectiva ha tenido mucho éxito en la reducción de las instituciones de control más formales. Por ejemplo, en el contexto neozelandés, Maxwell y Morris (2006: 253) muestran que la introducción de estos mecanismos llevó a una bajada brusca de las sentencias de internamiento de los 250 casos al año a 100, entre 1989 y 1990, iniciando además una progresiva reducción.

<sup>46</sup> Vid. Bernuz y Fdz. Molina (2008: 10-1) sobre estas distintas posibilidades de des-judicialización y su uso en la práctica española.

<sup>47</sup> Notar que ésta es una solución similar a la que se da a los menores de 14 años que cometen estas infracciones penales (Fdz. Molina, 2008: 192).

<sup>48</sup> Por ejemplo, en Aragón, esta solución se ha adoptado en 541 de las 1405 medidas de reforma adoptadas en 2009, conforme a un procedimiento establecido sobre todo para supuestos de hurtos y robos, peleas, insultos o amenazas, daños, pequeños delitos contra la salud pública, desobediencia a la autoridad, conflictos escolares o acoso, violencia intrafamiliar o delitos informáticos (IASS, 2009: 36, 42-6). Fdz. Molina (2008: 309) eleva estos datos de resolución previa al juicio a casi la mitad de los expedientes, si

soluciones podría aumentar en coyunturas de recorte del gasto público, como parece estar ocurriendo en otros contextos<sup>49</sup>.

Respecto al tercer principio, principio de *des-criminalización*, la criminología considera tres grandes vías: material, al dejar de considerar un tipo como ilícito penal y des-tipificarlo o definirlo como ilícito administrativo o civil; u otras vías más indirectas, como los mecanismos de derivación que hemos visto, y que, en la práctica, pueden funcionar como vías de des-criminalización, o la reserva final del castigo, aunque persista la tipificación y el proceso penal (Wade, 2008: 101-3).

A este respecto, el impacto de los derechos resulta claro, al menos, en cuanto a la desaparición de los ilícitos penales referidos, en exclusiva, a comportamientos de los menores. Sin embargo, y aunque las medidas de des-judicialización tienen un efecto relevante aquí, las perspectivas de derechos de la infancia no han conseguido poner en cuestión de manera profunda la extensión de las definiciones materiales de delito, y del sistema penal en general, respecto a los/as menores (Goldson, 2011: 7). Como consecuencia de ello, en contextos como el inglés, con métodos de tipificación de sanciones más abiertos, se ha vivido durante la última década una expansión de las infracciones accesibles al comportamiento de los menores y las posibilidades de control formal (Crawford, 2009; Tisdall, 2006), como veremos más abajo.

Por último, el principio de ‘proceso debido’ (*due process*) resume distintas prácticas y configuraciones garantistas, vinculadas a los movimientos de crítica al funcionamiento del *penal-welfare* por los excesos de su *ethos* correccionalista. En el contexto español, este principio se ha concretado en la limitación de la duración de las penas a lo correspondiente para adultos, en la limitación de las sanciones más restrictivas de derechos, en particular la de internamiento, en función de la gravedad de los delitos<sup>50</sup> o en la previsión de unos plazos de prescripción más cortos que los aplicables a adultos<sup>51</sup>.

---

bien la des-judicialización en virtud del art. 18 LORPM ha cedido a favor de la que se practica en virtud de los arts. 19 y 27.4 LORPM. Por otra parte, se indica que, sin embargo, el uso de estos mecanismos ha disminuido respecto a la situación anterior a la LO 5/2000. Por ejemplo, Fdz. Molina (2008: 304 y ss) analiza los estudios del Instituto Interuniversitario de Criminología de la Universidad de Málaga para observar un descenso en los archivos por conciliación del 16,5% al 10% y en los archivos por la levedad de los hechos y en interés del menor, del 10,8% al 5,5%, confirmando esos datos con otros estudios de la Universidad de Castilla La – Mancha. Las razones de este descenso son complejas, pero identifican el endurecimiento del proceso de conciliación y las posibilidades de sobreseimiento con la LORPM, a la vez que, la posibilidad de que el Ministerio Fiscal haya desjudicializado con carácter previo otros asuntos (art. 18 LORPM) (Fdz. Molina y Rechea, 2006a: 15). Pérez Jiménez (2006: 459, 480-1) también ha criticado que estas actuaciones des-judicializadoras no se adopten con la misma frecuencia al inicio del procedimiento que durante la instrucción, sobre todo si se considera la duración de todo el proceso. Aunque con un efecto desjudicializador menor, también puede considerarse la terminación del proceso en conformidad (Pérez Jiménez, 2006: 458; Dolz, 2008: 166).

<sup>49</sup> Vid. R. Morgan (2011: 18 y ss) para el contexto inglés.

<sup>50</sup> Ello está regulado sobre todo en las reglas especiales de determinación de las medidas del art. 9 LORPM. Sin embargo, las sucesivas reformas de la LO 5/2000 han ampliado de manera notable estos límites, en especial en lo referido al llamado ‘núcleo duro’ de la delincuencia juvenil (Bernuz, 2005), como veremos más abajo.

<sup>51</sup> Vid. art. 15 LORPM, si bien estos plazos se han extendido también a partir de la LO 8/2006, en contraste con las visiones que condicionan gran parte de la eficacia de la intervención con menores a la proximidad con el hecho delictivo.

Tal como notamos al inicio, si bien la genealogía de estas críticas garantistas las liga, sin duda, al pensamiento de derechos humanos y de limitación de la arbitrariedad y autoritarismo en los poderes públicos (von Hirsch, 1998; Bottoms, 2002), el desarrollo de estos enfoques ha sido ambivalente, al otorgar una creciente importancia a la legitimidad del castigo en sus funciones de prevención general<sup>52</sup>. Esta ambivalencia se constata, por ejemplo, en el uso de la noción de *proporcionalidad* en las reformas de la responsabilidad penal de los menores, donde ha pasado de sostener su limitación a constituir un argumento para el endurecimiento de determinadas sanciones. La propia legislación española no resuelve de manera tajante la orientación misma del sistema de responsabilidad: existe un alejamiento expreso respecto a los principios del derecho penal<sup>53</sup>, pero también una presencia creciente de muchos rasgos que sólo tienen sentido en el interior de una racionalidad centrada en la retribución y en la prevención general: vinculación entre la dureza de la medida sancionadora y la gravedad del hecho o la reincidencia del autor, la limitación de las posibilidades de acuerdo de medidas alternativas, la introducción de sistemas de acusación particular y la regulación excepcional para delitos de terrorismo y de mucha gravedad<sup>54</sup>.

De hecho, si concretamos el sentido final de los discursos de ‘proceso debido’ en este ámbito, observaremos que tienen una bifurcación clara en función del grupo de “clientes” del sistema penal de menores a que se dirigen. De un lado, se combinan con las prácticas de control más informales y de justicia restaurativa, como un límite respecto a la antigua tendencia welfarista de estas prácticas. Aquí es habitual ver flexibilizadas estas reglas del ‘proceso debido’ en pos del interés superior del menor. Sin embargo, entendemos que tienen más sentido en relación con el grupo de menores que recibe un segundo conjunto de medidas más severas. Respecto a ellos/as y como veremos más abajo, las estrategias de control formal pasan por una aproximación a las propias de adultos; proximidad que se produce en cuanto a los discursos criminológicos y a las finalidades de la pena (*vid. supra* cap. 4) pero también, en los aspectos procesales. Como es evidente, esta conceptualización penal de la reforma de menores, incluso con su refuerzo sobre las garantías<sup>55</sup>, contrasta con la visión de la CDN, que, desde luego, favorece las garantías procesales – penales, pero también avala una fuerte especificidad en el control penal de los menores respecto a los adultos<sup>56</sup>.

<sup>52</sup> *Vid.* Zysman (2004: 253-9), para una crítica de esta evolución en EE.UU.

<sup>53</sup> *Vid.* II.7 de la exposición de motivos de la LORPM que descarta la proporcionalidad entre el hecho y la sanción, la definición como un sistema educativo – sancionador (“Al pretender ser la reacción jurídica dirigida al menor infractor una intervención de naturaleza educativa, aunque desde luego de especial intensidad, rechazando expresamente otras finalidades esenciales del Derecho penal de adultos, como la proporcionalidad entre el hecho y la sanción o la intimidación de los destinatarios de la norma, se pretende impedir todo aquello que pudiera tener un efecto contraproducente para el menor, como el ejercicio de la acción por la víctima o por otros particulares.”); o la introducción de un nuevo léxico que busca diferenciar los discursos en este ámbito de los válidos en el sistema penal de adultos.

<sup>54</sup> *Vid.* Fdz. Molina (2008: 150). Como indica Nieto García (2007: 356), este uso del principio de proporcionalidad está desconectado del interés del menor, ya que se vincula a objetivos generales de seguridad pública que, por lo demás, tampoco se ha demostrado que se vean lesionados por la afirmación del interés del menor.

<sup>55</sup> Para esta posición, en el contexto español, *vid.* García Rivas (2005: 94 y ss).

<sup>56</sup> En la dogmática penal española, existen argumentaciones realizadas a partir de esta tensión, como, por ejemplo, Cruz Márquez (2011) y O. García Pérez (2007).

Pero, sobre todo, a la luz de este funcionamiento articulado con procesos de endurecimiento del control penal sobre los menores, no tiene sentido inscribir algunos de estos principios del ‘proceso debido’ en una racionalidad de derechos del menor, ya que, por ejemplo, los términos abstractos que se ponen en juego en el juicio de proporcionalidad se alejan del ejercicio de concreción en la figura del menor que dota de sentido al proceso de reconocimiento de los derechos de la infancia. Al contrario, entendemos que la función del principio de proporcionalidad es, de manera creciente, la de un criterio de clasificación de los menores infractores en un sistema penal que tiende a una fuerte diferenciación de racionalidades y regulaciones en su interior.

A su vez, un efecto singular del impacto de estos enfoques de derechos y de otros más rupturistas, se ha observado en el desarrollo de prácticas inscritas en la *justicia restaurativa* (Goldson y Muncie, 2011: 10-3). No se trata aquí de desarrollar el contenido de un régimen, que es también muy variado en sus distintos contextos de implementación, sino de ver su encaje con las condiciones del presente para el desarrollo de un tipo de control y penalidad que no puede inscribirse de manera completa en una vuelta a la humanización o al welfarismo tutelar, sino que tiene elementos específicos de las actuales estrategias de gobierno de la infancia.

Las distintas descripciones centradas en la práctica de este modelo suelen aludir a una triada de objetivos (Gray, 2005: 941; Gelsthorpe, 2002), entre los que estaría, por una parte, la restauración de la situación anterior a la infracción, a través de diferentes formas de disculpa ante la víctima y reparación del daño causado. Pero también, la responsabilización del infractor, como un cierto movimiento de subjetivación, que acumularía el potencial preventivo de este tipo de intervenciones. Y por último, un objetivo de reintegración o de reinclusión, tanto del infractor como de la víctima, a la actividad social general. E incluso, muchos/as autores/as apuntan a efectos de producción de sociedad más amplios, referidos a la implicación de la víctima, las familias y las comunidades en las consecuencias del delito y sus implicaciones a futuro (Bradt, 2009: 115).

Desde nuestro enfoque, la expansión de este modelo de intervención, sin descartar la potencia de la adscripción ideológica a sus discursos humanistas en un contexto tan sub-humanizante como el penal, proviene de su adaptación a las condiciones de posibilidad política en este ámbito<sup>57</sup>. De hecho, veinte años después de que la justicia restaurativa se constituyera como principal espacio de tratamiento penal alternativo, sobre todo respecto a los más jóvenes, en un contexto marcado por la severidad de los enfoques neoliberales y conservadores (*vid. supra* cap. 4), la variedad de estas propuestas, su grado de abstracción respecto a las relaciones de poder y a las poblaciones que moviliza y sus efectos a mayor escala (Goldson, 2011: 14) llevan a que podamos considerarla como un dispositivo abstracto bastante relevante en el sistema

---

<sup>57</sup> Entendemos destacable la capacidad de innovación, en un ámbito con frecuencia tan determinado como el penal, que existe en la justicia restaurativa. En este sentido, aparecen posibilidades de hibridación muy interesantes con ciertos programas abolicionistas (Ruggiero, 2011) o con enfoques como los de *problem oriented policing*, en que se trata de gestionar las dificultades derivadas e intrincadas con el delito, desde una perspectiva más colectiva y holística, con mayor atención a sus circunstancias latentes (Bazemore, 2010).



penal de menores. En el planteamiento de Goldson y Muncie (2011: 13) sobre el impacto general de los enfoques de derechos humanos en los sistemas de justicia juvenil, el espacio de la justicia restaurativa (marco epistémico – político particular en lo penal, como hemos visto) resulta fundamental para la articulación de las instancias formales de la justicia juvenil y las soluciones informales que caracterizan a este tratamiento.

Por parte de la literatura, una proporción notable ha advertido, en primer lugar, que los objetivos de reintegración social de estas técnicas podrían atenderse mejor desde otros programas comunitarios y sociales. Sin embargo, ya notamos la necesidad de que las medidas en medio abierto incluyeran un elemento responsabilizador (para lo que parece imprescindible cierto marco de libertad), aunque fuera en el contexto de un aumento general de su proyección retributiva (Cid, 2005). En ese sentido, estos discursos han integrado bien los deseos de vuelta a ciertos objetivos welfaristas, dentro de una dinámica de ‘lo que funciona’ que no podía ofrecer la racionalidad de gobierno anterior (Gelsthorpe, 2002: 242; Rutherford, 2002).

Por otro lado, dicha emergencia se adapta bien a las necesidades de complejidad y de participación de una pluralidad de agentes y colaboraciones con otras Administraciones, con el infractor y su familia (Maxwell, 2006: 243), con la comunidad, incluso con la propia víctima (Haines, 2006: 110-1), exigidas para la eficacia de una actividad pluralizada de gobierno. Veremos, a continuación, que esto no borra la funcionalidad del Estado en el control penal ni aleja de manera necesaria estas propuestas de las opciones conservadoras y ligadas a sus rasgos de soberanía, sino que revela el desplazamiento de sus funciones hacia actividades de dinamización y gestión de los efectos del delito (Garland, 2005), a la vez que evidencia las limitaciones que un marco neoliberal de gobierno impone a las actividades posibles en la implementación de políticas sociales y de seguridad positivas (Braithwaite, 2000: 227, 233-4) y cómo ello desplaza la actividad hacia este marco estrecho de gestión de los conflictos últimos provocados por el delito.

En el caso inglés, estos programas conocieron una expansión, coherente con este marco político, en los inicios de las administraciones del nuevo laborismo, en sus programas de *no more excuses* pero también, mediante el fomento de las medidas preventivas en medio abierto (Gelsthorpe, 2002: 243-6), y se han sustanciado a través de una variedad de medidas (*final warning, reparation orders, referral orders*, entre otras, con diferentes formas de reparación, conciliación, prestaciones en beneficio de la víctima o de la comunidad, etc.), cuyo contenido técnico ha sido objeto de notables trabajos<sup>58</sup>.

---

<sup>58</sup> Vid. Newburn (2002: 458-9), Haines (2006: 112-6), R. Morgan (2007: 1050) y O'Malley (2008: 460-1). Para el contexto español y aparte de las medidas de des-judicialización analizadas, el medio más común de este proceso penal extra-judicial, aunque también heterogéneo según la organización de los distintos equipos de ejecución, es la conciliación, que condiciona el sobreseimiento del expediente al desarrollo de un proceso con la víctima, que incluye, según el caso, la reparación del daño o la realización de las tareas encargadas o de las condiciones determinadas por el Equipo Técnico (art. 19 LORPM; Bernuz, 2001b). Dada la amplitud en la regulación legal de sus condiciones de realización, algunas autoras, como Fdz. Molina (2008: 370-1), aconsejan, al modo británico, un movimiento de homogeneización regulativa en un plano estatal para coordinar estas intervenciones.

Las investigaciones en la materia, aunque referidas a procesos que mantienen diferencias relevantes e incidencias territoriales muy distintas, concluyen un impacto positivo de estas medidas “alternativas”, tanto en la cantidad de procesos que se sustancian en esta vía, como en los índices de reincidencia y de confianza de los infractores<sup>59</sup>. Por supuesto, este efecto puede quedar relativizado si estos métodos no cuentan con la ambición suficiente para dirigirse a las poblaciones tradicionales de control, sino que se centren en poblaciones que no recibirían control si éste tuviera que formalizarse en las instituciones tradicionales del sistema penal (Austin y Krisberg, 2002: 259-60). En todo caso, el éxito de su implantación resulta más polémico si se considera desde la perspectiva de las víctimas, cuya participación o grado de satisfacción suele ser más bajo, describiendo una nueva línea de conflicto en los discursos de reforma de la infancia entre los objetivos de restauración de la posición de la víctima y de reintegración social del infractor<sup>60</sup>.

Desde un enfoque más general, es evidente que las posibilidades de estas tecnologías están condicionadas dentro del marco de declive del *welfare* y de intensificación del control que caracterizan el presente y que favorecen orientaciones hacia la responsabilización del infractor (Gray, 2005: 939; Muncie, 2007: 34), como medio de asegurar su control interno – sujeción o de intervenir sobre determinados factores de riesgo (O’Mahony, 2009), por encima de otros principios posibles, más dirigidos hacia unas necesidades definidas por el interés superior del menor y limitativas, así, de su sentido coactivo (Haines, 2006: 118-21). Por último, estas innovaciones se inscriben en los procesos de reorganización, hacia el *management*, de las prácticas de gobierno penal de la infancia, que analizaremos en el epígrafe siguiente.

Aparte de esta declinación de las perspectivas de derechos de la infancia para distintos programas y dispositivos, en el ámbito de su control, conviene retomar algunas cuestiones más generales para analizar su impacto en las estrategias de gobierno de la infancia.

Aunque una mirada inicial a la obra foucaultiana no ofrezca muchos argumentos favorables a la consideración de los derechos de la infancia, tanto por su relación con el poder soberano (*vid. supra* cap. 1), como por su eficacia política; una mirada más completa, puede redefinirla a partir de un *ethos* escéptico en su relación a los derechos humanos (Patton, 2010: 465-9). Tratamiento nada sorprendente si se sitúa en la órbita de su consideración del humanismo y del propio derecho (*vid. supra* cap. 1). Pero el abordaje más claro de los derechos humanos en la obra foucaultiana es, si bien difuso,

---

<sup>59</sup> En este sentido, *vid.* Gray (2005), aparte de las referencias citadas. Desde una posición más escéptica, *vid.* Goldson (2011: 14-9), que, dada la configuración abstracta de este dispositivo, introduce dudas acerca de la efectividad de tales medidas, sobre la base de inadecuaciones en la medición y posibles efectos de sujeción sobre los participantes.

<sup>60</sup> En este sentido, Gelsthorpe (2002: 246-9). Para el caso inglés estudiado, también Gray (2005: 944-5) ha mostrado que solo el 9% eran procesos de reparación “completos”, es decir, en que hubiera participado la víctima de manera directa. En parte, ello parece debido a una valoración negativa del proceso, sobre todo en cuanto a la dureza de la pena impuesta al infractor. Por supuesto, tampoco conviene reconocer una autonomía excesiva a los discursos de satisfacción de las víctimas en estos procesos respecto a las relaciones de poder que configuran este ámbito de gobierno.

enteramente positivo y sobre todo relevante en el análisis de su función dentro de la gobernabilidad liberal.

Es en este marco en el que conviene leer la atención foucaultiana como una atención crítica de los derechos humanos (Evans, 2005: 1049-50). En este sentido, la cuestión es muy distinta a la de los derechos como vector de contra-soberanía más o menos eficaz, posición marginal propia de la segunda época de su obra, y se aproxima a las funciones productivas de la libertad como medio ambiente del gobierno y la seguridad liberales, en cuanto que condición de posibilidad de las interacciones que fundan su economía (Foucault, 2008; 2007; 2002b; *vid. supra* cap. 1). En este marco de gobierno, los derechos operarían efectivamente como un criterio de legitimación política del orden constituido, pero también formarían parte de los dispositivos de seguridad que comienzan a especificarse en el marco liberal y que tratan de maximizar y encuadrar las interacciones positivas, limitando el efecto lesivo de sus desviaciones: delimitación del contenido de los derechos a partir de los derechos de los otros o de la protección de bienes jurídicos superiores, modulación de su ejercicio efectivo al ritmo del progresivo desarrollo del niño, economía de las necesarias intervenciones biopolíticas del Estado, etc.<sup>61</sup>

A partir de esta visión, no resulta difícil conceptualizar los derechos humanos como un criterio de legitimación y veridicción política general, quizá el más global y definido en nuestro tiempo, dentro de lo que cabe. Esto exige un grado de apertura, en sus formulaciones más difundidas, que dificulta cualquier análisis general, pero admite en su interior la comodidad de posturas muy alejadas, en cuanto a la disposición y objetivos con que organizan el sistema de responsabilidad penal de menores.

Sentado esto, las funcionalidades de una meta-norma así resultan claras como criterio de valoración y estandarización de las conductas, tanto en el orden diplomático – militar internacional (Manokha, 2009: 430-1, 440-3; Evans, 2005: 1050-9) como en el interno. En este sentido, los derechos humanos, precisamente a través de estas labores críticas del presente, en el sentido kantiano (Foucault, 2002a), trazarían una relación de funcionalidad, agónica aunque más o menos conflictiva, con la gobernabilidad liberal<sup>62</sup>.

---

<sup>61</sup> Aunque la cuestión sea polémica, la genealogía de ‘lo social’ que hemos expuesto (*vid. supra* cap. 3) muestra que esta funcionalidad en la gobernabilidad contemporánea no es exclusiva de los derechos liberales o de primera generación, sino que también los derechos sociales, aunque con especificidades importantes, se inscriben en los dispositivos de seguridad básicos de la gobernabilidad welfarista, que ha operado con eficacia en buena parte del siglo XX. Así, la especificación de estos derechos ha estado inserta en el proceso de individualización y desplazamiento de la política hacia las burocracias abstractas del Estado: ésta es, en cierto modo, la condición (des)política de invención de ‘lo social’ desde el XIX y el sucesivo reconocimiento de derechos generales y a las minorías, que se conforman en ‘lo social’, coadyuvaría a estas funciones.

<sup>62</sup> El papel de los derechos humanos en la gobernabilidad liberal y, por tanto, en la seguridad del capitalismo, es otro punto de confluencia entre los enfoques marxistas y foucaultianos, si bien existen diferencias relevantes en cuanto a la historiografía de tal relación (Manokha, 2009: 432) y a sus implicaciones prácticas. Desde un enfoque algo distinto, aunque con notable impacto en la filosofía contemporánea, acerca de la inscripción de los derechos en el liberalismo, *vid. Agamben* (2010: 161-3), donde el ‘hombre libre’ queda, en cierto sentido, subsumido en el ‘ciudadano’: “Las declaraciones de derechos representan la figura originaria de la inscripción de la vida natural en el orden jurídico-político del Estado-nación”.

Sin embargo, coincidimos con Golder (2010: 369) en que la posición foucaultiana no es de rechazo, sino de cierta afección, si bien, bajo determinadas condiciones. En este sentido, resulta fundamental entender el *tertius genus* que supone esta opción, al situar el carácter crítico de los derechos dentro del liberalismo como una de las actividades más coherentes y caras a esa racionalidad y a su supervivencia histórica<sup>63</sup>, pero también al observar que la práctica de ese despliegue crítico ofrece oportunidades concretas en el tensionamiento y transformación de la gobernabilidad contemporánea<sup>64</sup>.

Por tanto, la cuestión es en qué condiciones pueden tener los derechos, dentro de este marco de análisis, un sentido político alternativo (Skott, 2008: 69). En primer lugar, parece imprescindible el alejamiento de cualquier punto de partida esencialista y cerrado de 'lo humano', que sirva además como criterio de deducción de los derechos (Patton, 2010: 461; Golder, 2010: 372-3). Eso desplaza la función de los derechos, desde la definición de una posición política, hacia la promoción de una actividad de imaginación y de ampliación de los marcos de politización. Cada nueva especificación de derechos, como es el caso de la infancia, mostraría un proceso de desbordamiento de las anteriores comprensiones de lo humano (Keenan, 2010: 502-21), que, en este sentido, es más inductivo que deductivo.

En segundo lugar, convendría pensarlos en su dimensión relacional. En tal línea, ni los derechos en general, ni los de la infancia en particular, pueden concebirse en exclusiva solo como resultado del desenvolvimiento sistémico e infinitamente creativo del liberalismo, como vimos en la primera parte respecto a la potencia creativa de las críticas al continuo regimental del fordismo welfarista.

En cualquier caso y con independencia de cómo puedan funcionar los derechos de la infancia, conviene que concretemos cómo se sustancia hoy su inserción en la gobernabilidad neoliberal, que ha sido el asunto de los últimos capítulos y donde la delimitación de estos derechos se convierte en materia biopolítica fundamental (Lemke, 2011: 175-8; Bröckling, 2011). En este sentido, la emergencia de esta racionalidad de los derechos ha coincidido con una intensificación de las dimensiones más individualizadoras y responsabilizadoras de los dispositivos de previsión social, en cuanto al vínculo, en el *workfare*, entre las prestaciones sociales y los desempeños laborales y conductuales en el corto plazo (*vid. supra* cap. 6). En el contexto sureuropeo, esto coincide con una fuerte familiarización de las labores de civilización de la infancia, que, como vimos en el capítulo séptimo, es especialmente acuciante hoy<sup>65</sup> y que hace que, en general, el funcionamiento último de los derechos de la

---

<sup>63</sup> Una función similar a la que, por ejemplo, tendría la economía política como saber validante y limitador del ejercicio del poder.

<sup>64</sup> En este sentido, pueden recordarse referencias, sobre todo en entrevistas, a supuestos en que los derechos humanos funcionarían con rasgos de una gobernabilidad (Foucault, 1999a). En cualquier caso, más que la batalla de citas que permitan definir la posición foucaultiana, creemos que lo interesante es ver cómo se despliega esta línea de los derechos y de otro humanismo dentro del liberalismo.

<sup>65</sup> El supuesto es algo distinto en contextos donde estas labores están tradicionalmente más socializadas, a través de los dispositivos de previsión del welfare. Sin embargo, también ahí, existe una tendencia a la privatización de estas tareas, sobre todo a causa de la vinculación de las prestaciones

infancia quede supeditado, en buena medida, a la dinámica familiar (Freeman, 1997: 372-83). En contextos más favorables a las políticas de infancia (*vid. supra* cap. 8), el incremento de tales medidas de promoción social, incluso a edades muy tempranas, se ha articulado también con una nueva preocupación por el ‘comportamiento anti-social’ y las exigencias de responsabilidad para el binomio infancia – familia<sup>66</sup>.

En este sentido, no nos parecen explicaciones adecuadas ni la visión de los movimientos de liberación infantil que denuncian la regulación creciente de responsabilidades para los menores, pero sin un correlativo reconocimiento de derechos (entre otros, Freeman, 2007: 244) ni su inverso conservador, que situaría los problemas de anomia en un creciente reconocimiento de derechos de los menores pero no de obligaciones. En la línea de nuestra explicación, derechos y responsabilidades, subjetivación y sujeción, autonomía y gobierno se articulan en la misma matriz epistémica de la gobernabilidad liberal. A la vez que, desde luego, el contexto de restricción del *welfare* dibuja unas nuevas condiciones para el funcionamiento de estos derechos de la infancia.

Otra cuestión muy relevante es la relación entre estos procesos de reconocimiento y especificación de los derechos de la infancia y la genealogía de la formación del sujeto infantil (*vid. supra* cap. 7). En un plano general, la relación entre los procesos de sujeción, individualización y reconocimiento de derechos, en la modernidad, siempre ha sido<sup>67</sup>. De hecho, puede reconocerse una larga serie histórica de centralización y racionalización del poder en el marco del Estado, que actuaría, a su vez, como contrapunto de referencia para la delimitación de los derechos liberales y la juridificación de la posición de los sujetos. Los discursos de identidad, que son presupuestos para la reclamación y formulación de derechos, también serían presupuestos para la activación de muchas tecnologías disciplinarias, constituyendo una dinámica agónica entre identidad, derechos y sujeción. Y, aunque esto no implique una exclusión de su potencial, sí condiciona algo los itinerarios de emancipación a que se ligan (Brown, 2003: 116-21).

En cierto sentido, se actualizaría aquí (y sirve también para la tensión anterior entre derecho – responsabilidad) lo que Foucault (2002b: 104-5) denominó la ‘paradoja del poder’, en cuanto a un contra-efecto de la utopía ilustrada por el que el aumento de las capacidades humanas sobre sí y sobre las cosas, no provocaría un aumento proporcional de su libertad o, al menos, no alejado de un aumento de las relaciones de poder emergidas en torno a él<sup>68</sup>. Cuestión análoga a las ambivalencias en los efectos de la libertad que expuso Adorno (1992: 153).

---

sociales con conductas individuales y familiares, en particular, ligadas a la actividad en el mercado de trabajo (*vid. supra* cap. 7).

<sup>66</sup> Las intervenciones sobre las familias, a que da acceso las *parental orders* en este esquema, se justifican precisamente sobre este fracaso en las responsabilidades civilizatorias de la familia (Such, 2005: 45).

<sup>67</sup> *Vid.* Esposito (2009: 189-97), para una visión crítica sobre las nociones de personalidad jurídica, persona y derechos humanos, centrada en la distancia que sigue separando la noción de mero humano de la noción jurídica de persona.

<sup>68</sup> *Vid.* Golder (2010: 357-8, 371), para poner en referencia esta cuestión del sujeto, el humanismo y los derechos humanos en Foucault con otros enfoques post-humanistas con que dialoga su

Incluso si se toma una dinámica histórica más corta, clásica en la doctrina, que distingue fases sucesivas para los derechos humanos de positivación, generalización, internacionalización y especificación, puede verse cómo el fortalecimiento de los derechos se trata, sobre todo hoy, de la determinación de nuevos sujetos titulares de derechos (Bobbio, 1991: 113-6; Asís, 2006: 21). Cuestión interesante, desde nuestro enfoque, a condición de comprender que no se trata sólo de otorgar derechos, como por añadidura, a unos sujetos ya formados, sino de una dinámica compleja que liga los procesos de subjetivación y de reconocimiento de derechos, en una pluralidad de puntos de contacto. El sujeto de derecho se muestra, en este contexto, con toda su ambivalencia (*vid. supra* cap. 5): desde su constitución subordinada (Foucault, 1991d), a su posición central como agente<sup>69</sup>.

Al trasladar este análisis a la infancia, el proceso de reconocimiento de los derechos no puede escindirse del proceso histórico de especificación de la infancia, que supone toda una revolución en el escenario de las edades y fases del sujeto respecto a la pre-modernidad. Si no se atiende a los cambios vividos por los términos de comparación, como hicimos en el capítulo séptimo, al hilo de los cambios en la producción, la familiarización y la propia consideración de la infancia en los *childhood studies*, resulta muy difícil precisar el efecto de esta emergencia de los derechos. En cualquier caso, no se trata de desmerecer el efecto y la importancia de los derechos de la infancia, sino de integrarlos en una explicación que incluya la producción de nuevos sujetos sociales, en este caso, niños/as y jóvenes.

Más allá de este apunte metodológico, conviene recordar (*vid. supra* cap. 5) la existencia de un proceso de gubernamentalización que precisamente requiere la aparición de nuevos sujetos (y ello, el reconocimiento de ciertos derechos que los inscriban en el régimen de prácticas de ‘lo jurídico’), no sólo para maximizar las interacciones productivas, sino también para tomarlos como puntos de apoyo a unas intervenciones biopolíticas en el ámbito de la gobernabilidad social, y penal. En síntesis, la actividad de gobierno requiere una formalización de las relaciones sociales de la que forma parte la constitución de sujetos de derecho y el reconocimiento de derechos.

Como es lógico, éste no es un proceso exento de ambivalencias y la literatura ha identificado fuertes tendencias a que la sujeción del niño que propone la CDN se fije desde parámetros adultocráticos (Skott, 2008: 72-3), donde su valor presente se instrumentalice y ceda ante el aseguramiento de su socialización futura (Wintersberger, 2007: 64). En cualquier caso, conviene entender que los efectos de las racionalidades de los derechos sobre el sujeto infantil no se reducen a una individualización, sino que se hibridan con un proceso coetáneo de objetivación, en cuanto a la integración de la infancia en distintas categorías (por ejemplo, distintos supuestos de vulnerabilidad) e instituciones sociales (la familia, la escuela, etc.) (Zeihner, 2009: 134), como hemos visto

---

obra, como el de Deleuze y sobre todo Nietzsche. *Vid.* Brown (2003: 86-7), para referenciar esta cuestión dentro del marco del feminismo, donde caben analogías interesantes.

<sup>69</sup>*Vid.* Resta (2007: 19), sobre esta tensión: “la expresión ‘sujeto de derecho’, que alude al mismo tiempo a un espacio de libertad y capacidad reconocidas a un individuo en el ámbito del derecho, mas también gracias al derecho. Se está sometido al derecho, pero también se determina el derecho”.

en los capítulos anteriores y en éste, respecto a la particular determinación del interés superior del menor.

Ya dentro de la Justicia de menores, los enfoques de derechos fueron notables en la crítica a los regímenes de control del *penal-welfare*, sobre todo con la intención de limitar sus intervenciones sobre la infancia. Desde luego, las propuestas más informales y de tratamiento educativo – correccional flexible e individualizado de los modelos welfaristas tampoco entran en total contradicción con los nuevos enfoques. Más bien al contrario y como hemos visto, muchas de estas estrategias des-institucionalizadoras y des-judicializadoras, si bien con notables modificaciones, tienen un claro reconocimiento en la CDN (arts. 3 y 40 CDN) y en las legislaciones estatales. A su vez, esto tampoco asegura la realización de los objetivos welfaristas, toda vez que la eficacia de estas estrategias “des-” está condicionada por el diseño e implementación de políticas públicas, criminales y extra-criminales, ambiciosas. En este sentido, la hegemonía de las racionalidades neoliberales resulta un límite mucho más claro a la gobernabilidad penal – welfarista de este campo, sea con decisiones presupuestarias, sea a través de la limitación de la discrecionalidad de los operadores con penas mínimas obligatorias; aunque estas medidas digan apoyarse en la racionalidad de derechos en cuanto a la proporcionalidad y a la previsibilidad de las sanciones penales.

Por otra parte, esta racionalidad de los derechos, que de manera efectiva ha inspirado la regulación de la responsabilidad penal de los menores desde los años 1970s, tampoco ha logrado bloquear ciertos vectores de regulación conservadora ni neoliberal. En este sentido, podemos aludir a algunas líneas discursivas en que la racionalidad de los derechos sirve, con más o menos rigor y coherencia, a procesos de endurecimiento de la responsabilidad de los menores.

En primer lugar, hemos visto las dificultades que suscitaba la expansión de discursos de ‘proceso debido’ y proporcionalidad en las sanciones (*just deserts*), notando que estos discursos partían de la racionalidad de los derechos de la infancia y también, en cierto momento, la contravenían.

En segundo lugar, existe una pluralidad de discursos de responsabilización, que subrayan este elemento de la autonomía y la responsabilidad dentro de las políticas del desarrollo de los menores<sup>70</sup>, como parte de un mayor reconocimiento de su posición jurídica y social (Clarke, 2002). En otras ocasiones, este énfasis en la responsabilidad y las obligaciones se presenta como contrapartida al reciente reconocimiento de derechos de la infancia; asimilación que convendría tomar con cautela en muchos puntos.

Por tanto, desde nuestra perspectiva, esta racionalidad de los derechos es demasiado amplia y demasiado coherente con la racionalidad de gobierno liberal para constituir un instrumento analítico de eficacia suficiente en ese contexto. En tal sentido, entendemos que la influencia que esta racionalidad ha tenido sobre la regulación de la responsabilidad no se orienta de manera coherente hacia una regulación más favorable o más restrictiva del interés de los menores infractores; de modo que convendrá incorporar el peso de otras racionalidades a este análisis. Por el contrario, la expansión de esta racionalidad de los derechos sí se encuadra bien en el marco de una progresiva

---

<sup>70</sup> Vid. II.7 de la EdM LORPM española.

gubernamentalización de la posición de la infancia, tanto general (*vid. supra* caps. 7 y 8) como relativa a su responsabilidad penal, donde este ámbito también ha evolucionado de manera notable (*vid. supra* cap. 4).

Otra buena vía para considerar el impacto de estas racionalidades de derechos es atender a su eficacia, que resulta una cuestión problemática, no solo para la vertiente penal de los derechos de la infancia: incluso algunas de las polémicas que se sustancian a propósito de la fundamentación de los derechos y de la concepción de la infancia revelan malestares que se concentran en torno a la cuestión de la eficacia.

En capítulos anteriores (*vid. supra* caps. 1, 3 y 6), introdujimos un marco de análisis en que las normas jurídicas tendían a encontrar las condiciones de su posibilidad y racionalidad dentro de su propio marco y despliegue, de modo que no podían abstraerse del funcionamiento de los regímenes de prácticas que ayudaban a establecer, a riesgo de caer fuera de todo sentido de gobierno contemporáneo<sup>71</sup>. Esto permite especificar, por debajo de la evolución en los derechos reconocidos, un marco de regulación, a partir de esos derechos, donde lo relevante son las prácticas y políticas que puedan desarrollarse en su protección (B. Morgan, 2007; *vid. supra* caps. 7 y 8).

En este sentido, sin políticas públicas coherentes, los derechos se despliegan como puro programa y provocan los efectos perversos que tanta literatura ha advertido, a la vez que es notorio que las políticas públicas (y las estrategias de gobierno en general) requieren un *telos* que las oriente; y la formalización de los derechos de la infancia puede ser útil, tanto para ese cometido como para suscitar mayores posibilidades de subjetivación, promoción y defensa de estas políticas.

En esta línea de razonamiento, muchas dificultades provienen de la misma abstracción de la posición del menor como titular de derechos, frente a las condiciones del despliegue real de su vida, como por ejemplo ocurre cuando las políticas de lucha contra la pobreza infantil pretenden reducirla sin afectar a las condiciones de pobreza en los grupos adultos que componen sus familias y entornos (Campbell, 2004: 139). En tal sentido, la dependencia de las nuevas generaciones respecto a las situaciones de privación que sufren sus familias es uno de los perjuicios más claros a la eficacia de estos derechos, respecto a la autonomía y dignidad del menor, ya que limita, en ese plano familiar, muchos de los derechos que se afirman desde una perspectiva liberal<sup>72</sup>. Y algo similar puede decirse en un plano de responsabilización.

Por otra parte, es evidente que este trabajo no busca evaluar la eficacia de los derechos en este ámbito, pero las tensiones a este respecto sí pueden servir para el análisis del gobierno de la infancia. Tales tensiones no se refieren sólo a los casos notorios<sup>73</sup>, como la ausencia de ratificación de Estados Unidos de la CDN, y a los casos

---

<sup>71</sup> *Vid.* Ewald (1988: 45). Sobre la manera en que se ha abstraído la concepción común de ciertas nociones básicas en los derechos humanos y la filosofía política contemporánea, como la libertad, etc. *vid.* Prozorov (2007: 3 y ss).

<sup>72</sup> El art. 27.3 CDN, después de reconocer en su apartado primero, el derecho a un “nivel de vida adecuado para su [del menor] desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social”, obliga a los Estados a promoverlo. En particular, a través del acceso a los servicios de cuidado a la infancia y educación (arts. 18 y 28 CDN) (Wintersberger, 2006: 99; 2007: 65-6).

<sup>73</sup> Por capas, pueden señalarse algunas dificultades jurídicas para la efectividad de los derechos de la infancia: la ratificación de los textos internacionales que los sancionan, la adaptación a los



en que los instrumentos de ratificación incorporan reservas importantes (Muncie, 2007: 29-30), o a la variación en la eficacia, dentro de los Estados<sup>74</sup>, del contenido de estos instrumentos internacionales, vinculantes o no (Goldson y Muncie, 2011: 5-10), sino a la ausencia más general de agendas concretas de implementación de estos derechos de la infancia en el ámbito penal (Scruton, 2002).

Otro medio habitual de valorar el impacto de esta racionalidad de derechos consiste en contraponerlo a las posibilidades, y también a los peligros, de la racionalidad penal-welfarista, como vimos arriba. En este sentido, conviene destacar que los tradicionales problemas en este campo (Cohen, 1988; Austin y Krisberg, 2002), viven una profunda reconfiguración dentro de la gubernamentalidad neoliberal y sobre todo tras la consolidación de la crisis y su subordinación a la deuda desde 2010, donde el riesgo del puro ensanchamiento de la red de control que acompaña a estos enfoques diversificadores debe contrastarse con la posibilidad de que las políticas de restricción del gasto concentren sus recursos en las medidas de control clásicas, al estilo de la incapacitación, eliminando o vaciando de contenido las medidas alternativas, en medio abierto o incluso más informales<sup>75</sup>. Esto redefiniría un escenario de control de la infancia polarizado entre los extremos de intervenciones mínimas, muy próximas a la detección de la infracción, para supuestos leves e intervenciones formales intensas, conforme al régimen penitenciario, para los grupos definidos en las políticas criminales<sup>76</sup>.

En conclusión, entendemos que el funcionamiento de esta racionalidad de los derechos es demasiado amplio como para contraponerlo de manera franca a la racionalidad welfarista ya que, como hemos visto y distinguiendo sus genealogías, en muchos puntos funcionan de manera conexas. De hecho, podemos encontrar signos de esta particular hibridación en distintos espacios discursivos del control penal, lo que incluye no solo la configuración de la responsabilidad penal, sino también los discursos sobre el contenido de la resocialización y del tratamiento preventivo (Phelps, 2011: 28-40); algo que también ocurre para adultos (*vid. supra* cap. 4).

Frente a esta dicotomía, conviene más, en el contexto que hemos presentado, adoptar una perspectiva inicial que distinga, para los sistemas de control penal de la infancia, un modelo de bienestar, orientado a la resocialización de los infractores, de un

---

ordenamientos jurídicos internos y la coherencia de sus políticas, el establecimiento de mecanismos de vigilancia y coerción para garantizar después su cumplimiento, con la propia participación de la infancia (Van Bueren, 2011), el diseño e implementación de políticas públicas capaces de promocionar la efectividad de estos derechos, así como el trabajo combinado con la sociedad civil (Picontó, 2009: 66).

<sup>74</sup> En el contexto español, se reconocen avances muy notables en el control formal de la infancia desde la adopción de la CDN en 1989, en materia de recursos destinados, capacitación de operadores y creación de servicios (CDN, 2010: 14). Asimismo, entre las críticas más destacadas del Comité de Derechos del Niño, aparecen el endurecimiento de las penas más duras y las carencias en el trabajo preventivo con la familia y la comunidad del/a menor. *Vid.* también la Observación general N° 10, sobre los derechos del niño en la justicia de menores (CRC/C/GC/10, 2007) del CDN y, por parte de la dogmática, Bueno Arús (2006: 286-90, 292-3, 334-6).

<sup>75</sup> Pueden verse ciertos análisis de la evolución de estas políticas en el contexto inglés que parecen apuntar en esta dirección. Por ejemplo, Ashworth (2011: 22) para nuevas medidas.

<sup>76</sup> Como es evidente, estos análisis requerirían investigaciones socio-jurídicas que precisaran su validez y su grado de implementación para el contexto español.

modelo de responsabilidad, más centrado en la retribución<sup>77</sup>. Este análisis, centrado en la materialidad del tratamiento y en sus efectos sobre el menor, puede resultar decisivo en el contexto de gobierno de la crisis que hemos presentado. La disolución del control penal y del tratamiento de la infancia, con base sobre esta racionalidad de derechos, puede ser coherente con los enfoques neoliberales del gobierno a través de la deuda e invisibilizar la necesidad de tratamiento resocializador que tienen muchos menores, desplazando toda intervención formal al momento de comisión de un delito grave, sea como menor o ya como adulto, cuando la intervención resocializadora se encuentra muy marginalizada. Si se mantiene una lectura transformadora, en este complejo escenario, el principio de interés superior del menor puede resultar útil como criterio material de orientación de las intervenciones con los menores infractores para muchos/as operadores/as.

En cualquier caso, la configuración de este conflicto no implica que una racionalidad se imponga a la otra y abarque sin fisuras el funcionamiento de todo el campo, sino que veremos distintos grados de influencia en relación con diferentes grupos de menores y a diferentes espacios del sistema penal. Desde esta perspectiva, no tiene mucho sentido analizar el proceso de emergencia de los derechos de la infancia y su impacto en este campo en referencia a una mayor o menor humanización del sistema penal respecto a sus formulaciones anteriores o con el caso de los adultos<sup>78</sup>. Sino, más bien, de una progresiva gubernamentalización de su posición y su tratamiento, así como de los respectivos reflejos en un plano jurídico, como aquí.

Presentada así la cuestión, conviene notar que esta racionalidad de los derechos alude a objetivos y asuntos fundamentales para el gobierno de la infancia. Sin embargo, solo adquiere capacidad explicativa y transformadora cuando estos objetivos se inscriben en políticas de infancia y juventud más amplias o cuando se concretan en determinados problemas (como la duración del proceso, la ejecución de una cierta medida, la ausencia de reincidencia, etc.), que afectan directamente al bienestar de la infancia y sobre los que es posible una labor de análisis y regulación específica, y no así cuando se disuelven en un paradigma demasiado abstracto.

---

<sup>77</sup> Vid. Fdz. Molina (2008: 32), para un enfoque de este estilo, en que se contraponen el modelo de bienestar al 'modelo de justicia', pero donde, a diferencia de nuestra propuesta, la racionalidad de los derechos parece tener un acomodo más claro en el 'modelo de justicia'. También para el contexto español, Fdz. Molina y Tarancón (2010: 21) han mostrado que los/as ciudadanos/as tienen una visión más integral del sistema de penal de menores, sin atender a la dicotomía académica *welfare* / justicia.

<sup>78</sup> Desde nuestro enfoque, las líneas de formación de una especificidad infantil ('sentimiento de infancia', derechos de la infancia, etc.) dificulta una comparación limpia entre la penalidad de adultos y la de menores (*vid. supra* cap. 7). Por ejemplo, dentro de la dogmática penal, la conciencia y voluntad de los niños sobre las cosas no se considera tan formada como la adulta, lo que condiciona la consideración de su antijuridicidad; y no son capaces de tantas alternativas de acción como los adultos, lo que condiciona su culpabilidad.

### 1.2.3. Impacto del neoliberalismo en las estrategias de gobierno penal de la infancia

Como hemos mostrado, las profundas transformaciones en el ámbito del control penal de la infancia no se pueden explicar, en exclusiva, a partir del impacto de un enfoque de derechos y, al igual que en otras, conviene inscribirlas en el contexto de hegemonía de una racionalidad de gobierno neoliberal. Con carácter general, vimos, en los capítulos anteriores, la relevancia que la infancia había alcanzado en el neoliberalismo, convirtiéndose en un medio privilegiado de gobierno, no solo de estos grupos, sino de la familia y del conjunto de la población. En el ámbito del control penal, esta relevancia se ha traducido en una intensa actividad legislativa<sup>79</sup> y en un fuerte incremento del gasto público en estas instituciones (Goldson, 2011: 6). Es muy posible que, en el contexto actual, esta tendencia se esté revirtiendo pero la importancia del control de la infancia desviada, como medio de gobierno del cuerpo infantil y social, no ha desaparecido de la gobernabilidad neoliberal. Al igual que expusimos, con Simon (2007), en el capítulo cuarto, se ha definido una estrategia para configurar como problemas de control formal (y sobre todo penal) de la infancia diferentes incertidumbres sociales muy acuciantes en el nuevo régimen postfordista desde los 1990s, ofreciendo las vías de gestión desde este particular marco epistémico – político que es el del control del delito. Esto ha supuesto un desplazamiento de los esfuerzos de gobierno hacia tal ámbito, lo que incluye una fortísima movilización de gasto público<sup>80</sup>, incluso con un riesgo claro de desinversión social en otras áreas (servicios sociales, de salud y educación, por ejemplo), que no han disfrutado de incrementos presupuestarios de ese calibre. En el contexto inglés, esto ya se observa al contrastar esas inversiones con las carencias en los programas preventivos secundarios y extra-penales asociados a los *Youth Offender Teams* (Solomon, 2008: 19-26).

Aparte de la distribución y del volumen de gasto, esta posición del control penal de la infancia en la gobernabilidad contemporánea da idea de la relevancia de esta materia. Como ya indicamos en la introducción, por una parte, es una de las áreas de gobierno donde se definen, quizá no por primera vez pero sí ya con una fuerte fijación, determinadas poblaciones e individuos desviados que habitarán, a lo largo de su vida, los principales espacios de exclusión y control. Pero también conviene notar que el espacio de la delincuencia adolescente se aproxima, mucho más que el de la misma

<sup>79</sup> Como bien ha señalado Goldson (2010: 156), el period laborista inglés protagonizó una gran actividad con “un núcleo que incluye: *Crime and Disorder Act 1998; Youth Justice and Criminal Evidence Act 1999; Criminal Justice and Court Services Act 2000; Powers of the Criminal Courts (Sentencing) Act 2000; Criminal Justice and Police Act 2001; Police Reform Act 2002; Anti-Social Behaviour Act 2003; Criminal Justice Act 2003; Cleaner Neighbourhood and Environment Act 2005; Serious Organized Crime and Police Act 2005; and the Criminal Justice and Immigration Act 2008*. Además, este amplio corpus legislativo de nueva creación se ha intercalado con una secuencia aparentemente interminable de artículos de expertos, ‘planes de acción’ gubernamentales, informes sobre los ‘objetivos principales’, iniciativas experimentales e innovaciones prácticas”.

<sup>80</sup> En el contexto inglés, el gasto en Justicia Juvenil, y sobre todo en los *Youth Justice Boards* (YJB), ha seguido una línea ascendente durante todo el periodo laborista, convirtiéndose en las agencias de justicia penal que más aumentaron su presupuestos, después de las de *probation*. Puede verse un desarrollo de estos datos en Solomon (2008: 19 y ss).

adulta, a las formulaciones de actividad callejera, puntual, interindividual y a menudo violenta que configuran el ideal de delincuencia moderna, de manera que tiene un efecto de estabilización sobre esa noción que no resulta nada menor para justificar, en todos los órdenes, una práctica de gobierno especialmente atenta en este ámbito, en orden a fijar esa dimensión basal de nuestros regímenes de gobierno desde la modernidad.

A su vez, podemos precisar más cómo ha impactado la preponderancia de la racionalidad neoliberal de gobierno sobre este ámbito del control penal de la infancia, a partir de ciertas transformaciones en sus discursos. Sin duda, la principal, aunque no exclusiva, ha sido el reiterado cambio en la consideración de la responsabilidad de los sujetos implicados, que tiene repercusiones en distintos órdenes del control formal de la infancia, esto es, que no abarca solo a los propios menores, sino también a sus familias, comunidades y entornos de referencia (Muncie, 2007: 24; Goldson y Muncie, 2006: 214).

Desde una perspectiva criminológica, se visible la reducción de las explicaciones etiológicas, muchas de ellas deficientes, pero otras de una complejidad muy interesante en la comprensión de las infracciones y en su contexto social, hacia abstracciones individualistas, en torno a los enfoques de elección racional<sup>81</sup>, que invitan a una mayor responsabilización. Lo que ha dado paso a la intensificación de un enfoque de vigilancia – control y de endurecimiento útil de las sanciones (Harcourt, 2006: 219), frente a uno de atención de las necesidades y tratamiento deferencial.

Éste es también un campo de repercusión para las dinámicas de producción de auto-gobierno y activación de los propios sujetos de control, tanto en los dispositivos sociales del *workfare*, como desde la perspectiva penal, con el fomento del auto-control de las conductas, el aprovechamiento de las oportunidades de reinserción (Vaughan, 2000: 348-9; Gray, 2005: 940) o la asunción de tareas de prevención para la reducción de las oportunidades de delito. Estos desplazamientos, que tienen amplias manifestaciones en nuestro contexto próximo<sup>82</sup>, han convertido a esta racionalidad, compleja y muchas veces incoherente (*vid. supra* cap. 6), en una suerte de nuevo sentido común creciente en las agencias y operadores de la Justicia de menores<sup>83</sup>.

Así, esta extensión de la responsabilidad está abarcando también a las familias de los menores, aquí en cuanto infractores<sup>84</sup>, en la comprensión generalizada de que este

---

<sup>81</sup> En general, puede verse sobre este ascenso Foucault (2007), pero, en este ámbito, resulta muy interesante Pitts (1992: 145-6), por los datos que recoge acerca de la incidencia, para el caso inglés, de adicciones, enfermedades mentales y pobreza severa entre los infractores, como argumentos de concreción y relativización de los enfoques de elección racional. También, Goldson y Muncie (2006: 220). Harcourt (2006: 197-201) apoya este cambio, respecto a las infracciones de menores, en el trabajo seminal de Levitt (1997: 1181), donde se señala además la racionalidad del comportamiento infantil ante las sanciones.

<sup>82</sup> En el contexto francés, Bonelli (2007: 102-7) analiza esta transición desde las causas sociales a la responsabilidad del infractor, en el caso de los barrios periféricos y de clases bajas en las grandes ciudades. En el contexto inglés, veremos más abajo el impacto en esta línea de la estrategia laborista de “no más excusas” (“*no more excuses*”) desde finales de los 1990s.

<sup>83</sup> *Vid.* Pitts (1992: 137), para el ámbito de la justicia juvenil. También, el cap. 4, para algunas referencias de los cambios en el sentido común de los distintos agentes del sistema penal.

<sup>84</sup> En el contexto español, este enfoque tiene también una difusión creciente, tanto en la regulación de la responsabilidad civil de los padres por infracciones de los hijos, como en el desarrollo de intervenciones conjuntas con las familia en fase post-delictual (Bernuz, 2001a: 175-8; Pérez Jiménez,

control se ha relajado en la postmodernidad, sobre todo por el impacto de los cambios en la producción, pero también, por la emergencia de los discursos de derechos de la infancia o con los mismos cambios en la composición familiar.

Sin embargo, convendría ser más precisos en cuanto al contenido y efectos de esta responsabilización de las familias. Por ejemplo, ciertas líneas correctivas del poder familiar sobre los/as hijos/as han vivido una profunda limitación, en ocasiones, incluso, en sede legislativa (*vid. supra* cap. 7), mientras que otras formas de control y supervisión más blandas han seguido una expansión notable en la reciente consideración del estilo de parentalidad como una dimensión decisiva de la socialización de la infancia. Ello se ha producido, además, al menos hasta la crisis de deuda de 2010, en el contexto workfarista de promoción de la empleabilidad de los padres (sobre todo de las madres), lo que ha provocado importantes modificaciones en los flujos de control intra-familiar (*vid. supra* caps. 7 y 8).

Parte de esta nueva consideración del control familiar se refiere al hecho de que, como veremos al tratar los discursos de riesgo en el siguiente epígrafe, distintas vicisitudes y carencias en el ejercicio de la parentalidad, sobre todo en cuanto a déficit de control<sup>85</sup>, se han definido como un factor de riesgo decisivo para las carreras delictivas. Tal consideración insta distintas intervenciones preventivas, enfocadas hacia el funcionamiento familiar, a lo que Rose (2000: 336) se refiere como una ‘reconstrucción ética’ y que pone el acento en la subjetivación de los agentes y del medio familiar hacia una mayor asunción de responsabilidades en los procesos de civilización de sus hijos/as, al considerar estos factores como variables dinámicas y, por tanto, abiertas a intervención en los instrumentos de valoración de riesgos (Gray, 2009: 451; Hannah-Moffat, 2005: 31 y ss).

En cualquier caso y como en otras ocasiones (*vid. supra* cap. 8), las dificultades que encontramos aquí no provienen tanto de la configuración de este factor de riesgo, sobre la que también convendrá apuntar algo abajo, sino de la definición de las ‘familias carentes’ como responsables de ese *déficit de control*, por encima de la atención a las condiciones actuales de crianza y a las posibilidades de incidencia de las políticas públicas sobre este asunto. Como ocurre con los propios infractores, se trata de la

---

2008; Bernuz y Fdz. Molina, 2008: 16). A modo de ejemplo, el programa de la C.A. Aragonesa (IASS, 2009: 17) indica: “En el desarrollo del programa de ejecución de la medida, la colaboración de la familia del menor es un elemento fundamental para conseguir los cambios necesarios que faciliten el éxito del menor en su camino hacia la integración social”. A la vez que ciertas medidas del sistema español, como la ‘convivencia con una persona, familia o grupo educativo’ (art. 7.1.j LORPM) se dirigen a intervenir con el menor en entornos familiares y sociales que no le son propicios, en la línea del enfoque familiarista que advertimos respecto a los sistemas de protección de la infancia en el capítulo anterior. Por supuesto, respecto a las infracciones cometidas por menores de 14 años, que siguen un tratamiento extra-penal, el objetivo de implicar a la familia resulta decisivo (Bernuz, 2007).

<sup>85</sup> En los conocidos enfoques de riesgo de Farrington (2007: 613), figuran como factores predictivos de las infracciones de los/as hijos/as la existencia de padres con antecedentes penales y por comportamientos anti-sociales; el tamaño familiar alto; el control parental bajo, con poca disciplina y mala parentalidad; el maltrato, negligencia o abandono y las llamadas ‘familias disruptivas’, en referencia a una desestructuración disfuncional. También Gelsthorpe (1999: 219-20) alude a investigaciones de la *Home Office* británica, compuestas por 2.500 auto-historias de delincuentes que le permitían concluir que el 42% habían tenido un bajo nivel de control parental. En el capítulo séptimo, también indicamos que ésta era una caracterización común de las familias con una mujer sola a cargo.

emergencia de una postura reflexiva, por la que los agentes de gobierno descartan su capacidad para influir en las condiciones de producción de estos fenómenos y desplazan su intervención hacia el control de sus efectos (Goldson y Muncie, 2006: 221), sin atender a los costes que esto pueda tener para los infractores responsabilizados y sus familias.

Ello muestra la conveniencia de comprender estos cambios como una nueva racionalización del control penal de la infancia, en la dirección en que este gobierno se ha re-configurado también en otros órdenes, en los que ha pasado a promover esquemas de cálculo individualizado para la conducta de los/as menores y sus familias (Kempf-Leonard, 2000: 66-7), en una tendencia a abstraerlas de sus condiciones contextuales de producción y ligarlas a una capacidad más o menos real de auto-gobierno, que es el fundamento de expansión de un sistema de sanciones y controles utilitarios, tanto en su sentido general como especial (*vid. supra* cap. 4).

Por otra parte, resulta evidente que el neoliberalismo no es, en su formulación pura, el único criterio de esta reconfiguración, ya que la línea directa de tal gubernamentalidad debería llevar a una reducción del gasto público y a un estrechamiento de las agencias estatales, que adelgazarían, a su vez, las redes de control social formal, al introducir, en el retribucionismo soberanista, dinámicas de cálculo coste-beneficio sobre las intervenciones penales (Walters, 2003: 9).

De hecho, en cierto sentido, así fue: sin perjuicio de que la reducción de las políticas sociales tenga una repercusión sobre el delito en el medio y largo plazo, Goldson (2002: 388) indica cómo, para los gobiernos ingleses conservadores de los años 1980s y primera mitad de los 1990s, la voluntad de reducir el gasto<sup>86</sup> y la constatación de la ineficacia de los programas de internamiento para la prevención del delito condujeron a una reducción generalizada del recurso a las penas de privación de libertad para los menores<sup>87</sup>. De modo que, en la práctica de las distintas Administraciones Públicas, éstos fueron momentos de amplio desarrollo de medidas y programas alternativos, más baratos y eficientes. El problema es que este empuje se acompaña de un *ethos* de gobierno reflexivo que, a medio plazo, bloquea ciertas problematizaciones y soluciones posibles a las cuestiones profundas de la desviación y la delincuencia, convirtiendo a estos programas y medidas alternativas en vulnerables a las oleadas neo-conservadoras, cuando no han provenido ya directamente de ellas.

El contexto actual de crisis del *welfare*, sobre todo para las sociedades familiaristas sureuropeas (*vid. supra* caps. 7y 8), puede producirse una redición de estrategias pre-laboristas en el tratamiento general de la infancia y, en particular, en su control penal. Incluso en Inglaterra, ésta parece una dirección probable con el descenso del gasto en esta materia y la disolución de las funciones de los *Youth Justice Boards* (órgano de la modernización de la Justicia Juvenil por excelencia) dentro del Ministerio

---

<sup>86</sup> *Vid.* Goldson (2002: 393), para un repaso de los costes de las prisiones para adultos, que los gobiernos conservadores consideraron para estas estrategias.

<sup>87</sup> Hasta el punto de que, en el pico de 1990, el 70% de los infractores y el 86% de las infractoras penales no recibían medidas de internamiento y las sentencias con penas de internamiento para menores habían bajado desde 7.900 en 1981 a 1.700 en 1990 (Goldson, 2002: 388).

de Justicia (Goldson, 2011: 22), en la línea general de derivación del control penal hacia procesos y sanciones más “baratas” (*vid. supra* cap. 4).

Conforme estas estrategias se han extendido, desde 2010, a otros Estados es probable que advirtamos sus efectos en una progresiva reducción de las medidas más costosas de Justicia Juvenil y, a largo plazo, en una suerte de acumulación de los flujos susceptibles de control penal en las capas adultas de población y, por tanto, en los estratos más severos de control, en una nueva polaridad entre la no-intervención y la prisión. Y ello, por la doble constricción de los dispositivos de previsión welfaristas, que se habían mantenido con más o menos expansiones para el caso de la infancia durante el *workfare* del periodo 1980-2010, y de las sanciones con un perfil más preventivo y de tratamiento intensivo de los factores individuales o sociales vinculados al delito.

Sin embargo, estos desplazamientos, que a inicios de 2012, solo podemos presentar como intuiciones, parecen mantener dos rasgos de las estrategias de control penal de la infancia que hemos conocido hasta el momento. Por una parte, no reducirían su peso en la responsabilización de los/as menores y de sus familias por su comportamiento (Goldson, 2011: 8-9), incluso lo reforzarían, de manera diferida, en la edad adulta. Por otra parte, parece que, en este contexto, las distintas agencias de control mantienen el *ethos* reflexivo que habían mostrado, al ajustar sus actuaciones a la propia estabilidad (adecuación de los clientes a sus servicios, mantenimiento de presupuestos, evitación de falsos negativos y escándalos), en un contexto de mayor renuncia a los objetivos de intervención transformadora con los/as menores.

En todo caso, es interesante ver que estos cambios en las racionalidades de control formal de la infancia, se inscriban en una u otra matriz epistémica, realizan una particular problematización de los malestares del presente en la figura secular de la desviación y la delincuencia infanto-juvenil (Pearson, 2002). Aunque con variaciones, estas racionalidades han situado, en los flujos de liberación de la infancia, un exceso y una fuente de desintegración social (Vaughan, 2000: 361), del mismo modo que lo denunciaron, para la América de los 1970s y 1980s, en la explosión de derechos y libertades de las minorías (Hardt, 2004).

De cualquier modo, no se trata de minusvalorar los efectos lesivos de los comportamientos delictivos, tanto para las víctimas, como para los infractores, que además, en ambos casos, suelen situarse en los estratos más vulnerables, sino que se trata, de una parte, de señalar la convencionalidad de esta visión de permisividad, laxitud y desorden entre la infancia como fundamento de los más variados malestares, a la par que se visibiliza la funcionalidad de estos enfoques en los distintos endurecimientos del control formal, respecto a los que son una caracterización que induce a dicha solución de manera irremediable, e incluso satisfecha. Al contrario, distintas fuentes de la criminología y la sociología jurídica no dejan de mostrar la creciente continuidad entre los descendientes de las poblaciones excluidas por las

políticas neoliberales (la *underclass*) y las poblaciones seleccionadas por cierta punitividad en la Justicia juvenil<sup>88</sup>.

### 1.3. Incremento y socialización del control penal externo

La relevancia que ha adquirido la infancia en las prácticas de gobierno desde los 1990s y que, en los capítulos anteriores, analizamos respecto a la articulación de distintas estrategias de gobierno normalizado también incorporaba numerosos dispositivos de control. Como sabemos, del control no son exclusivos destinatarios los grupos más desviados, pero sí queríamos centrar la atención aquí en distintas líneas de intensificación del control externo sobre la infancia. De manera muy sintética, el contexto en que este control se intensifica está marcado por el creciente valor de la infancia para el gobierno general de la población junto con las mayores dificultades<sup>89</sup> para el aseguramiento de tal control mediante los espacios informales de socialización, en el contexto de todos los cambios familiares, productivos y regulativos que señalamos en capítulos anteriores. Por supuesto, estos cambios no se producen solo en relación con las agencias de control formal del Estado, sino que también se han habilitado nuevos controles en un ámbito intra-familiar (Ericson, 2007: 192-8; Katz, 2006: 21 y ss). Sin embargo, nos centraremos en el primer tipo de desplazamientos, en la medida en que ofrecen regímenes de prácticas más formalizados y con mayor alcance respecto a las poblaciones infantiles desviadas, que son el punto de apoyo para un *gobierno a través del delito* en el ámbito de la infancia.

Dada la apertura de su proceso de socialización, el gobierno de la infancia es especialmente sensible: los saberes aplicados a esta actividad han identificado, desde la modernidad, el interés de la civilización de la infancia para el mantenimiento del circuito de expansión económica y orden social, aconsejando un suplemento de control en estos años (Muncie, 2007: 25). Desde nuestra perspectiva, las crecientes carencias en las posibilidades de gobierno para garantizar una regulación segura de la infancia tratan de compensarse, en general, con una revalorización del control interno y, además, con un incremento del control externo, sobre todo formal y sobre determinados grupos. Y esto, aun con el conocimiento de que ciertas infracciones son mucho más comunes en la infancia y la juventud, para abandonarse a una edad más avanzada<sup>90</sup>.

---

<sup>88</sup> En general, *vid. supra* caps. 6-8. Para esta vinculación en un ámbito penal, Feeley (2003: 443-4). Cuando White y Cunnen (2006: 17-9) tratan de mostrar esta selectividad 'de clase' entre los clientes de la Justicia de menores, lo hacen en función de las conexiones y regularidades que pueden establecerse en estas poblaciones, relativas a la localización geográfica y el tipo de vivienda, la capacidad de los padres para proveer apoyo material a estos sujetos, la naturaleza de la educación recibida y los títulos académicos logrados, así como el momento de entrada al trabajo y el tipo de trabajo, caso de haber accedido al mercado de trabajo.

<sup>89</sup> Ver, entre otros muchos, los trabajos de Furlong (2007) o de Kemshall (2008: 22-3), para notar algunas de estas dificultades aquí, con la vista puesta también en la continuidad de la situación respecto a las poblaciones adultas más jóvenes.

<sup>90</sup> Los trabajos de Farrington (2002, entre otros) han mostrado, en diferentes contextos, esta evolución a lo largo de la vida. Por su parte, la meta-investigación de Newburn (2007: 585-93) muestra que un tercio de los hombres y casi un quinto de las mujeres entre 10-25 años ha cometido, al menos, un



Entendemos que este análisis del aumento del control formal externo es válido también para el caso español desde el marco de regulación que inaugura la LO 5/2000<sup>91</sup>, sin prejuzgar el contenido ni la oportunidad de este control. La cuestión, durante este apartado, será describir qué tipo de problematización de las necesidades de gobierno de la infancia ha propiciado este aumento y cuál ha sido su orientación y contenido concreto, tanto para el caso español, como para algunas regularidades que cabe establecer respecto a los enfoques de gobierno en el ámbito anglosajón, buscando abrir un espacio para la imaginación de otras estrategias en este ámbito.

### 1.3.1. Discursos conducentes al aumento del control penal externo

Dentro del discurso criminológico, tanto popular como experto, el aumento del control externo se deriva de la evolución de la delincuencia adolescente y juvenil. Como ya vimos en el capítulo cuarto, esta delimitación del problema de la delincuencia en cada contexto es fundamental para la articulación de las estrategias de control y un ámbito que ha vivido notables transformaciones en la postmodernidad.

En principio, este vínculo parece una idea razonable, dentro de las llamadas ‘políticas criminales basadas en hechos’<sup>92</sup>. Este estilo de diseño de políticas criminales pretende haber superado la conflictividad ideológica en sus posiciones a favor de unos criterios científicos y pragmáticos de ‘lo que funciona’ y de una sincronía con la realidad del delito (Goldson y Muncie, 2006: 207-8). Sin embargo, la formación de estas políticas y el aporte de los datos sobre la evolución de la delincuencia no permiten deducciones universales ni una superación de la política.

Al contrario, la literatura ha revelado la dificultad para establecer con claridad esta evolución de la delincuencia a través de las estadísticas en el campo de la delincuencia general (Maguire, 2007: 258) y sobre todo infantil – juvenil. Por una parte, son polémicos los datos con que medir esta evolución. Incluso si éstos son

---

delito durante el año anterior y estima el pico de criminalidad en la franja de 15 a 18 años. Desde luego, los datos no se basan tanto sobre delito registrado como sobre historias de vida que hacen visibles estos comportamientos tiempo después.

<sup>91</sup> Sin entrar a discriminar la intensidad, orientación y tipo de control, los datos de Pérez Jiménez (2008: 535-8) muestran que, en el marco legislativo anterior, se acordaban unas 8.000 medidas penales al año; mientras que esta cifra se aumentó, estabilizándose en torno a las 20.000 sentencias con imposición de medidas por año, desde 2004. Por ejemplo, en 2010, se alcanzaron las 21.208 (Fuente: CGPJ).

<sup>92</sup> También la legislación española en responsabilidad penal de menores ha pretendido vincular su evolución a la de la delincuencia de menores: por ejemplo, en la disposición final 2.3 de la LO 15/2003, que añadía la disposición adicional 6ª a la LORPM, donde se anticipaban las consecuencias que iba a tener la evaluación de la nueva norma: “Evaluada la aplicación de esta Ley Orgánica, oídos el Consejo General del Poder Judicial, el Ministerio Fiscal, las Comunidades Autónomas y los grupos parlamentarios, el Gobierno procederá a impulsar las medidas orientadas a sancionar con más firmeza y eficacia los hechos delictivos cometidos por personas que, aun siendo menores, revistan especial gravedad, tales como los previstos en los artículos 138 , 139 , 179 y 180 del Código Penal. A tal fin, se establecerá la posibilidad de prolongar el tiempo de internamiento, su cumplimiento en centros en los que se refuercen las medidas de seguridad impuestas y la posibilidad de su cumplimiento a partir de la mayoría de edad en centros penitenciarios.” Este resultado se constataría en la LO 8/2006. *Vid.* Nieto García (2007: 355-6) para su análisis del precepto.

homogéneos<sup>93</sup>, el aumento de los delitos registrados puede relacionarse con cambios en las agencias de control, como el aumento en la seguridad privada y los efectivos de los cuerpos públicos en los últimos decenios (Bateman, 2006: 70; Harcourt, 2003). Por ello y sobre todo para visibilizar los delitos que no registran las instancias formales (Bateman, 2006: 67), otros investigadores apoyan los datos registrados con el recurso a otros instrumentos, como las encuestas de victimización. Éstas reflejan mejor la cantidad de delitos recibidos, aunque también dejan fuera muchos delitos que no tienen una víctima concreta y tampoco pueden referir con claridad si los infractores eran mayores o menores de edad. Dadas estas condiciones de medición, los delitos de los menores resultan más visibles, ya que suelen tener una víctima concreta y ser más simples y fáciles de detectar y atrapar que los adultos.

A esta dificultad en el registro, conviene añadir la derivada de cambios en el contexto jurídico o social, que obstaculizan las comparaciones para tener una visión limpia de la evolución. Desde luego y para comparaciones en un ámbito internacional, la amplia variabilidad de los regímenes de responsabilidad hace muy difícil la formulación de proposiciones generales: por ejemplo, en cuanto a la tipificación de los delitos, en los sistemas de responsabilidad, como la edad mínima o la variación en el criterio de determinación de la responsabilidad (Bateman, 2006: 66-71). A su vez, la evolución desde medidas de amonestación informal hacia medidas des-judicializadoras y blandas, pero formales, también puede favorecer un aumento del delito registrado<sup>94</sup>. A ello, debe añadirse el impacto de los cambios exteriores, como los demográficos, en particular el aumento de la población masculina joven, que protagoniza la mayor parte de las infracciones visibles. Por otro lado, desde nuestro marco teórico, debemos mantener notables cautelas ante la asunción de las diferentes nociones del discurso criminológico, que pueden ser útiles dentro de ciertos marcos epistémicos pero a condición de tener en cuenta sus condiciones de veridicción y sus implicaciones políticas (*vid. supra caps. 1 y 4*).

Hechas estas salvedades, podemos analizar cómo se configura discursivamente una evolución de la ‘delincuencia de menores’ que haría necesarias variaciones en el control externo. Aunque Garland (2005: 159) haya mantenido que, desde este crecimiento abrupto de los 1960 y 1970s, sí se ha producido una línea de crecimiento moderado pero sostenido, la cuestión no resulta indiscutida. Para el ámbito europeo, otros autores indican que los datos procedentes de las encuestas de victimización no corroboran este progresivo aumento en el delito registrado, lo que desplaza los cambios hacia las instancias de detección y otros elementos como el cambio de actitud hacia el delito y su denuncia, sobre todo frente a los delitos con violencia<sup>95</sup>.

---

<sup>93</sup> *Vid.* Roberts (2011: 70-1), para algunos problemas de las fuentes de delito registrado más comunes en el contexto inglés. También, Fdz. Molina *et al.* (2008a: 156-8), para notar, en España, la diferencia entre la medición del Ministerio de Interior, la Fiscalía General del Estado y el CGPJ. También destaca la carencia de datos oficiales con que medir la reincidencia.

<sup>94</sup> Por ejemplo, Bateman (2006: 68) muestra el caso de las medidas de *final warning* de la *Crime and Disorder Act* de 1998 en Inglaterra y Gales, donde las actuaciones policiales informales (no registradas como delito) suponían el 10% de las actuaciones policiales sobre menores, que ahora pasarían a ser intervenciones leves pero registradas.

<sup>95</sup> *Vid.*, referido a al Justicia de menores, Estrada (2008)

Para el caso inglés, Pratt (2006: 267-8) incluso se ha inclinado por la idea de una caída del delito durante los 1990s, después de decenios de incremento. La comparación de encuestas de infracciones auto-reveladas indica, al final del periodo laborista, una cierta estabilidad entre los 25-27% de escolares que declaran haber cometido alguna infracción en los últimos doce meses<sup>96</sup>; con una reducción en los últimos años, que recuperaría niveles de 2003-2004, si se atiende a los datos de delito registrado (Goldson, 2011: 291) y donde incluso la ‘Comisión independiente sobre delincuencia juvenil y conductas antisociales’ (Goldson, 2010: 19), que ha evaluado a la vista del nuevo contexto político las estrategias laboristas en esta materia, ha declarado que, a la luz de los datos disponibles, parece probable que los delincuentes juveniles cometan menos delitos y menos graves y que se haya reducido, en términos generales, el delito cometido por menores de 18 años.

Sin llegar a determinar si esta criminalidad, además de relevante, marca una trayectoria ascendente desde los últimos años, sí existe una tendencia sostenida al aumento de las intervenciones formales, en sus distintas intensidades<sup>97</sup>. En una segunda oleada de las estrategias laboristas de control penal de la infancia, esto llevó a que la reducción del número de nuevas entradas en el sistema penal se planteara como objetivo de prevención, incluso a través de programas en edades muy tempranas y con familias en riesgo. Si bien esto no detuvo el aumento en la cantidad de nuevos ingresos (Solomon, 2008: 39-40), si se siguió una estabilización en el periodo medio, con un descenso en los años finales, por ejemplo cercano al 60% entre los nuevos ingresos del primer semestre de 2006 y el de 2009 (Bateman, 2010: 291).

En el contexto inglés, esta intensificación se ha producido también para las instancias más duras de control. En la práctica, se produce un trasvase desde los supuestos de desjudicialización hacia la resolución judicial<sup>98</sup>, hacia un aumento de las sanciones de privación de libertad<sup>99</sup>, con una incidencia especial sobre determinadas minorías étnicas y sobre la incorporación de las menores a los itinerarios duros del sistema de responsabilidad. De hecho, éste ha sido uno de los rasgos negativos más destacados del sistema penal inglés, si bien, desde 2009, ha estado ofreciendo datos de una disminución del número de menores internados (Bateman, 2011: 116) o de los delitos con armas de fuego (Bateman, 2010: 292), que tienen una fuerte repercusión a

---

<sup>96</sup> Vid. Solomon (2008: 29-31). Bateman (2006: 69-73) refiere datos algo superiores, apoyándose en estudios de la *Home Office* británica para 2005, en los que, al menos, un tercio de los varones entre 10 y 17 años había cometido algún delito durante el año anterior y, al menos, un 17% de ellos podía calificarse como delincuentes “graves”, al realizar varios delitos graves durante el último año, sobre todo análogos al robo con violencia sobre las personas.

<sup>97</sup> Esta tendencia también se ha vivido respecto a las poblaciones adultas, para las que, en el periodo de 1999-2009, ha aumentado el 38% las poblaciones bajo mecanismos de control formal, como la *probation*, o el 35% en la población carcelaria inglesa desde 1997-2008 (Roberts, 2011: 69-74).

<sup>98</sup> La tasa de *diversion* bajó del 73,5% de los casos para 1992, al 55,9% para 2003 (Bateman, 2006: 73). Notar, además, que este énfasis en la judicialización provoca también un aumento de las presencias en juicio y las sentencias formales, que aumenta el historial delictivo y empeora el eventual resultado de condenas posteriores.

<sup>99</sup> Incluso atemperándose en los últimos años el efecto de un incremento abrupto al inicio, la medida de internamiento aumentó un 55% desde 1992 a 2003, a la vez que la duración media de las privaciones impuestas pasaba de 3,9 meses en 1993 a 6,1 meses en 2003 (Bateman, 2006: 74).

este respecto, e incluso también en los casos de reincidencia registrada, aunque por debajo de los objetivos marcados (Solomon, 2008: 49-51).

En cualquier caso, no sobra señalar que estas evoluciones se han producido en un contexto de fuerte incremento de los recursos públicos destinados al control de la delincuencia adolescente. Lo que nos lleva a avanzar dos ideas. Primero y dada la disparidad en los objetivos alcanzados, conviene empezar a pensar con seriedad en que las conductas de los menores mantienen un grado de autonomía nada despreciable respecto a ciertos cambios en las estrategias de su control, que o bien serían relativamente ineficaces en afectar a ciertos objetivos definidos o bien merecen una ampliación de los análisis acerca de cuáles son estos objetivos de las estrategias de control formal de la infancia. Segundo, es evidente que este periodo expansivo del gasto se ha cerrado a favor de políticas de “austeridad” también en este ámbito (Bateman, 2010: 291), lo que obliga a pensar en su impacto sobre estos objetivos; impacto que será heterogéneo y específico, en función de cómo se alteren las estrategias de control en cada punto, igual que tampoco había sido homogéneo el impacto de un fuerte incremento del gasto durante el ciclo anterior.

En el contexto estadounidense, observamos, por una parte, un aumento de los delitos graves y con armas de fuego en los 1980s y hasta inicios de los 1990s (Harcourt, 2006: 176-7, 185-6). Este aumento real, unido a las perspectivas de ciertos discursos criminológicos (entre muchos, destaca Bennett, 1996) acerca de la evolución demográfica y delictual de estos “super-depredadores” para el siglo XXI, sí permitió un cambio en las políticas de control que, en nuestro ámbito, repercutió sobre una fuerte aproximación de muchos menores infractores al tratamiento de los delincuentes adultos graves. Al margen de estas especulaciones y de la eficacia que muchos siguen concediendo a las estrategias de incapacitación para “sacar” a los delincuentes más graves de la sociedad, la situación, entrado el siglo XXI, es de un descenso continuado de los delitos violentos desde los 1990s, con niveles más bajos, al menos, desde los 1980s (Rosier, 2009: 264-5).

En el contexto español, cuál haya sido esta tendencia en los delitos resulta muy relevante, ya que los sucesivos endurecimientos de la regulación penal de menores han tomado apoyo, como vimos, en un incremento de la cantidad y la dureza de la criminalidad infantil<sup>100</sup>. En este punto, no puede hablarse, no obstante, de acuerdo doctrinal: respecto al delito en general, la tasa de delincuencia española es de las más bajas de la UE y se redujo un 21% entre 2002-2009 (IOÉ, 2011: 185-6). Si nos referimos a las infracciones de menores, Aebi (2008: 40-7) sí considera que ha existido, no solo para España, un aumento en los delitos violentos cometidos por menores, si bien estos datos han sido exagerados frente a la opinión pública por el uso incorrecto de los datos registrados por las agencias de policía, en contraste con la evolución de los datos de las encuestas de delincuencia auto-revelada en la UE. Sin embargo, el resto de

---

<sup>100</sup> *Vid.* EdM LO 8/2006, que indica: “Las estadísticas revelan un aumento considerable de delitos cometidos por menores, lo que ha causado gran preocupación social y ha contribuido a desgastar la credibilidad de la Ley por la sensación de impunidad de las infracciones más cotidianas y frecuentemente cometidas por estos menores, como son los delitos y faltas patrimoniales.”

referencias de la criminología especialista española no se adscriben totalmente a esta línea: aunque la variedad de posturas es compleja, muchos/as niegan que los delitos más violentos hayan vivido un aumento que justifique el incremento de las penas de internamiento<sup>101</sup> y hay quien afirma la estabilidad en esta delincuencia e incluso un descenso en determinados aspectos<sup>102</sup>.

Por otra parte, sí puede observarse una tendencia al alza en el número absoluto de infracciones penales (Fdz. Molina *et al.*, 2008a: 161-5), referido sobre todo a las infracciones calificadas como faltas. Sin embargo, estas autoras, al combinar estos datos con los de las encuestas de victimización, que revelan un descenso en la delincuencia sufrida, centran la explicación de este aumento en el incremento de las agencias de control y, sobre todo, en el cambio de actitud de las víctimas ante la denuncia, dada la pérdida de confianza en los mecanismos informales de control y solución para la delincuencia infantil<sup>103</sup>.

Estas visiones descartarían, en España, el apoyo científico a los endurecimientos del régimen de responsabilidad para los menores. Sin embargo y con todas sus polémicas, la evolución del delito registrado no es el único factor relevante en las variaciones del control externo. El declive político del marco criminológico y social welfarista o cuestiones culturales ligadas a la percepción del delito y de la seguridad también son fundamentales.

En este sentido, es clásico considerar el impacto de los *mass media* y de otros dispositivo de subjetivación a gran escala sobre la comprensión general de estos asuntos y, por tanto, del campo de oportunidad para ciertas orientaciones reflexivas del gobierno en esta materia, que finalmente cristalizan en nuevos marcos regulativos y estrategias de política criminal con los menores (Goldson y Muncie, 2007: 203, 209; Goldson, 2006: 142-3). En particular, la literatura reconoce el efecto de esta influencia en la percepción alarmante de la infancia y la juventud, a partir de su espectacularización y proyección en los medios de masas<sup>104</sup>. Como vimos en el capítulo cuarto, resulta más difícil aislar

---

<sup>101</sup> Vid. O. García Pérez (2006: 205). Respecto a estos delitos violentos (sobre todo lesiones y robos con violencia), Fdz. Molina *et al.* (2008a: 165-70) aprecian un aumento en los Estados del entorno y también en España. Aunque, en este apartado, al margen de los delitos violentos patrimoniales, lo que se advierte es un aumento notorio (multiplicación por 6 respecto a años anteriores) de los delitos de maltrato familiar, donde el aumento es razonablemente imputable a un cambio en la actitud ante su denuncia. Para el caso de los homicidios cometidos por menores (donde el impacto de la cifra negra es menor), hay un aumento, sin perjuicio de que las estadísticas aúnen los consumados con las tentativas con resultado de lesiones o sin resultado.

<sup>102</sup> Vid. Nieto García (2007: 357-8). También cita la comparecencia del Secretario de Estado de Seguridad el 1 marzo 2006, donde indicaba que la tasa de delincuencia de menores había bajado de 80.9 a 69,1 por cada 10.000 menores. En el mismo sentido, O. Pérez García (2006: 406-7) advierte de que, durante los años anteriores a la reforma, que resultaban la materia de evaluación, tampoco los delitos patrimoniales más leves habían aumentado, como señalaba la EdM de la LO 8/2006.

<sup>103</sup> También en este sentido, Medina Ariza (2008: 35); Díez Ripollés (2009: 41-4); García España (2010). Por ejemplo, Díez Ripollés y García España (2009: 41-4) indican, con referencia en las encuestas de victimización, que la tasa de denuncias había aumentado, en los últimos 5 años, hasta el 47,9% y que, en 2008, fue del 58,6%, donde los motivos económicos (cobrar el seguro, pedir indemnización, etc.) aumentaron hasta encontrarse entre los motivos para la denuncia respecto al 78% de las denuncias.

<sup>104</sup> Vid. McRobbie (1995) que, en general, constituye un trabajo clásico en la materia. También, Bernuz (2005: 9), para el contexto español. Por otra parte, Fdz. Molina, *et al.* (2008b: 201-4) han

esta influencia de los *media* respecto a otros dispositivos de subjetivación que entran en juego, y no solo en el ámbito del control penal.

Una línea de influencia probable de los medios de comunicación se refiere a su impacto sobre las percepciones del público, tanto de la entidad del delito, como de las actuaciones de gobierno para su control. En este sentido, vimos en el capítulo cuarto, la emergencia de una ‘conciencia del delito’ (Garland, 2005: 183-4), que se acompaña de sensaciones de inseguridad, miedo difuso, comportamientos rutinarios de evitación del delito, etc. de difusión masiva dentro de la sociedad, incluso con relativa independencia a la realidad de que los riesgos de victimización tienen una distribución muy desigual.

Como hemos visto, las poblaciones jóvenes son foco habitual de estos temores contemporáneos, que los identifican como grupos peligrosos (Furlong, 2007: 105-6; Bernuz, 2003). Ya indicamos que estas diferencias entre la delincuencia real, la victimización y la percepción de seguridad no son irracionales, sino que responden a diferentes planos de formación de los discursos criminológicos y políticos, entre los que la gestión de la subjetividad relacionada con el delito (el ‘gobierno a través del miedo al delito’; Lee, 2007, o de la gestión de ciertas situaciones de alarma social; Baratta, 1984: 548) es una actividad principal de la gobernabilidad reflexiva en este ámbito.

De hecho, también vimos en el capítulo cuarto, que los estudios acerca de estas percepciones revelaban una distribución ordenada conforme a ciertos criterios, tales como la ideología, el género o la zona de residencia. No es frecuente que estas investigaciones permitan discriminar qué miedo al delito o qué proporción de las sensaciones de inseguridad se refieren, de forma específica, a la delincuencia de menores ni, lo que sería más interesante, con qué otros malestares y factores de malestar se hibridan esos sentimientos de inseguridad.

En este sentido, cabe pensar que, en la gubernamentalidad contemporánea, se esté privilegiando una racionalización de muchas incertidumbres sociales en términos de riesgo de delito, en particular respecto a ciertos grupos de menores y jóvenes. A su vez y especialmente respecto a los menores, no es posible que esta percepción se aisle de la que es consciente de las dificultades de gobierno de estos menores, en un contexto de declive de los grandes dispositivos de previsión sociales, que fortalecían las capacidades de control, tanto dentro de la familia como de instituciones secundarias. De hecho, en

---

mostrado un aumento constante en el interés de los medios por el tema de la delincuencia en general y han podido establecer relaciones entre ciertas presentaciones de las noticias y los sentimientos de preocupación por la seguridad ciudadana en las encuestas del CIS. Por ejemplo, han observado relación entre los periodos en que más peso tenían las noticias pertenecientes a su categoría de “política” sobre inseguridad y los momentos en que los datos del CIS mostraban una mayor percepción y preocupación por la seguridad (también, Benítez, 2008). Al mismo tiempo, han identificado una circularidad aumentativa entre las grandes actuaciones políticas en este ámbito, determinada presentación y presencia de las noticias y las preocupaciones ciudadanas por la seguridad. Esto ha sido especialmente claro con la presentación del problema de las bandas y su relación con el endurecimiento de la LORPM a este respecto (art. 9.2.c LORPM en la redacción introducida por la LO 8/2006). También pueden verse Medina Ariza (2008: 36-7) y Gilroy (2002), para algunos mitos comunes y líneas de racionalización que operan sobre el tratamiento del asunto de las bandas. Asimismo, es interesante la Recomendación 2003/20 del Consejo de Europa sobre Deontología de los Medios de Comunicación, en cuanto recomienda modelos de información más rigurosa, menos favorecedores de la alarma social y con presencia de otras realidades más eficaces y moderadas de la Justicia de menores (el desistimiento de la carrera criminal, la falibilidad de las sanciones duras, etc.).

estos ámbitos, también hemos destacado un aumento de los controles externos a través de diferentes tecnologías de vigilancia<sup>105</sup>.

En principio, estas percepciones temerosas de la delincuencia de menores serían el sostén popular, explicativo y legitimante, de los aumentos de control externo sobre la infancia. Sin embargo, también vimos (cap. 4) que este apoyo popular a tales cambios merecía notables matizaciones<sup>106</sup>.

A este respecto, tampoco pretendemos exagerar el efecto de los elementos analizados, ni sostenerlos sin someter a análisis las condiciones de producción de su objetividad, sino solo explicitar algunos rasgos de la formación particular de estos discursos. En cualquier caso, conocer estas condiciones tampoco resuelve definitivamente la polémica relación entre las fuentes empíricas y el diseño de las políticas públicas ni establece que los objetivos principales de esas políticas se deduzcan de las referencias a la realidad, que se adoptan como prueba de su razonabilidad y conveniencia.

### 1.3.2. Algunas medidas de incremento y socialización del control penal externo

Realizada esta breve caracterización de la cuestión de la inseguridad y su vinculación con la infancia dentro de la gobernabilidad neoliberal, no extraña que una vía general de abordaje de estas cuestiones haya sido la intensificación de las estrategias de control externo, formal e informal, a la vez que una reducción de sus posibles tratamientos a través de otros dispositivos y vías políticas.

Sin embargo, al conceptualizar este tratamiento, resulta también claro que el aumento del control externo, incluso en sus propuestas abiertamente neo-conservadoras, no puede identificarse con una vuelta a los principios clásicos de soberanía y retribucionismo (Pratt, 1989: 249), ni aun a los del *penal – welfare*. En este sentido, muchas de las dinámicas de control, más que un mero endurecimiento, viven una ampliación: de las intervenciones, de su eficiencia y su capacidad de alcance sobre más fenómenos de desorden, de los flujos de información, de las instituciones implicadas, etc. (Pratt, 1989: 250; Morgan, 2007: 1044). Y siempre, a partir de una disposición de gobierno, unos objetivos y unas tecnologías que tienen una especificidad irreducible a un momento anterior de su funcionamiento.

---

<sup>105</sup> En este mismo capítulo, hemos aludido a este aumento de técnicas de control intra-familiares destinadas a la infancia, con Ericson (2007: 192-8), Katz (2006: 21 y ss) y Rodríguez Pascual (2007: 102). En el anterior, nos referimos a la expansión de estos métodos en el sistema educativo, sobre todo, con apoyo en la práctica norteamericana y los trabajos de Simon (2007: 207-31).

<sup>106</sup> En el contexto español, se observan también estas ambivalencias respecto a la Justicia de menores: por un lado, existen percepciones de benevolencia indebida y de impunidad para el sistema penal de menores (Fdz. Molina, 2006a: 3); pero, por otro, la gran mayoría de los/as encuestados/as considera que esta delincuencia es fruto de factores sociales y económicos y prefiere soluciones menos punitivas, al menos en caso de que no exista violencia (Fdz. Molina, 2010: 9-12). A su vez, se considera que las medidas más eficaces para la reducción de esta delincuencia son medidas de control informal, como el aumento de la disciplina de los padres o la escuela, o la reducción de la pobreza, frente a medidas de control formal (Díez Ripollés, 2009: 160-1).

En particular para el contexto inglés, que, junto al estadounidense, hemos considerado referente a lo largo del trabajo en las estrategias de gobierno de la infancia, podemos ver cómo el modelo de justicia de menores ha dibujado una tendencia clara hacia una mayor punición y control en la última época (Muncie, 2007: 40-1; Scraton, 2002: 320; Silvestri, 2011: 8). Durante los 1980s, pese al descenso en las poblaciones privadas de libertad, se inició un incremento de la extensión y densidad de las intervenciones, que finalmente tuvo reflejo en el aumento de los menores detenidos y en los que terminaban con medidas residenciales y con medidas de trabajos en beneficio de la comunidad (Gelsthorpe, 2002: 239). Sin embargo, la literatura coincide en que, como indicamos, la ruptura con la racionalidad anterior tuvo sus manifestaciones más abruptas a partir de los años 1990s<sup>107</sup>.

La separación entre las jurisdicciones de protección y de reforma<sup>108</sup>, al encuadrarse en este proceso de mayor regulación y control externo-formal de la infancia, no inició una trayectoria de relajamiento de los controles sino que marcó esta línea de incremento a partir del hito de la *Criminal Justice and Public Order Act* de 1994: una progresiva introducción de más medidas con restricción de libertad y de duración más extensa (*secure training orders*; *Intensive Supervision and Surveillance Programme*, *boot camps*, etc.) o reducción de la edad penal hasta los 10 años (Goldson, 2006: 143; Gelsthorpe, 2002: 240; Solomon, 2008: 16-7).

Aunque el primer gobierno laborista quiso marcar distancia con el giro de las políticas conservadoras a través de la *Crime and Disorder Act*, de 1998<sup>109</sup>, sus discursos y las reformas legislativas denotan el peso de una racionalidad neoliberal en la regulación de la responsabilidad de los menores<sup>110</sup>. A consecuencia de ello, se ha vivido un notable incremento de las poblaciones de menores sometidas a medidas de privación de libertad, tanto en el número de sentencias como en su duración<sup>111</sup>, que han absorbido buena parte del aumento del gasto público en este ámbito<sup>112</sup> y se han ocupado de nuevas

---

<sup>107</sup> Muncie (2007: 34-9) muestra cómo este incremento de la penalidad infantil es un movimiento común para distintos contextos europeos a inicios de los 1990s. Las estadísticas describen en este sentido un aumento de la población menores de edad privada de libertad, no solo para Inglaterra y Gales, sino también para Alemania, Portugal, Grecia y Holanda y un endurecimiento general de las penas para toda la UE. Aunque los datos no son homogéneos y las comparaciones, en este plano general, no son muy recomendables, puede seguirse la evolución de estas tasas de privación de libertad para menores, según datos de la ONU.

<sup>108</sup> Vid. Gelsthorpe (2002: 239-40) para este análisis en la *Children Act*, de 1989, y la *Criminal Justice Act*, de 1991.

<sup>109</sup> Vid. Goldson (2006: 144), en esta línea, en cuanto al acierto de la abolición de las *secure training orders*, a favor de un sistema menos restrictivo y centrado en los tramos de edad superiores.

<sup>110</sup> Vid. Goldson (2006: 144). En cualquier caso, esta evolución merece un análisis más complejo, que, en parte, realizaremos más abajo. En cualquier caso, aquí sirve tomar como referencia discursiva el informe oficial *No more excuses: A new approach to tackling youth crime in England and Wales*, de 1997, que precedió a los cambios legislativos.

<sup>111</sup> Como indica Goldson (2011: 6), con referencia al informe de la Comisión Independiente (2010: 25) “en 1992, había unas 4.000 sentencias de internamiento para menores de entre 10 y 17 años, comparadas con las 5.498 en 2008. Las sentencias de internamiento para infractores jóvenes también tendieron a ser más extensas de lo que eran a principios de los 1990s; por ejemplo, la media de encarcelamiento en 1993 era de 6,9 meses, comparada con la de 11,4 meses en 2008”.

<sup>112</sup> Según el informe de Solomon y Garside (2008: 9, 23-4) el mantenimiento de las sanciones de internamiento absorbía el 64% del presupuesto de los *Youth Justice Boards*, en comparación con un 5%



poblaciones, incluido el tramo de edad entre los 10 y 14 años y las menores (McGuire, 2010: 4).

Para el contexto español, el cambio fundamental se produce con el salto regulativo de la LO 5/2000. Arriba, notamos los elementos de la racionalidad de los derechos que se habían incorporado a este marco, pero ahora queremos incidir en el hito que supuso esta norma en el establecimiento de un sistema contemporáneo de control externo sobre la infancia. Este salto no se debe sólo al cambio legislativo, sino también al desarrollo administrativo de distintos recursos y agencias de control cuya participación antes era imposible.

Con frecuencia, y acierto, la literatura subraya los incrementos punitivos derivados de las sucesivas reformas pero atiende menos al cambio en el régimen de control que esta norma establecía respecto a la regulación anterior, de carácter welfarista – tutelar. Sin esta comparación genealógica con el régimen de prácticas anterior, resulta difícil dar razón de la LORPM.

Las investigaciones en este campo han notado un aumento inmediato de los expedientes instruidos tras la entrada en vigor de la LO 5/2000 en 2001, si bien la cifra alcanzó una cierta estabilidad en los años posteriores<sup>113</sup>. En todo caso, remarcamos que la constatación del aumento en el volumen e intensidad de las intervenciones en el régimen de la LO 5/2000 no implica un deseo de restauración del informalismo tutelar. Tampoco descarta, de suyo, la oportunidad de estas intervenciones, siempre que se mantengan en los márgenes de una restricción leve de derechos y se inscriban en políticas más amplias de resocialización. La valoración de los dispositivos de gobierno aquí conoce la economía de la intervención social y penal neoliberal, que, por ejemplo, rige en plenitud para adultos, caracterizada por la ausencia de intervenciones sociales y penales en los primeros estadios de desviación (por ejemplo, con un amplio recurso a la suspensión y sustitución de condena para los delincuentes primarios) pero que desiste de la interrupción de estos proceso de desviación, para cerrarlos después con penas de prisión, legitimadas además en la prodigalidad con las oportunidades de desistimiento.

Si bien el problema de la extensión, renovación e intensificación de las intervenciones intermedias de control formal, sin un descenso proporcional de las intervenciones duras, ha sido bien expuesto por la crítica a la racionalidad penal – welfarista, en el presente, debemos ser conscientes de la tendencia de los llamados modelos de derechos, si adoptan una orientación neoliberal, a acumular las

---

dedicado a programas puramente preventivos; a la vez que entiende que este gasto en medidas de internamiento aumentó un 25% neto desde 2000-2001 a 2006-2007.

<sup>113</sup> Vid. Fdz. Molina (2006a: 5-6, 28-9). Por ejemplo, la cantidad de intervenciones que finalizaban con una medida judicial aumentó, ya que, como indicamos, la LO 5/2000 disminuía las posibilidades de una des-judicialización total. También aumentaron los internamientos, que pasaron de suponer un 18,7% de las medidas, en 2000, al 22,7% en 2004. En la línea de lo indicado antes, hay que notar que la nueva ley se aplicaba también a los sujetos de mayor edad (16 y 17 años), donde se concentran delitos más graves y contaba con unos recursos que han tenido un efecto decisivo en la dotación y construcción de centros de reforma, lo que permite una mayor aplicación de la pena de internamiento (Fdz. Molina, 2006a: 29-31). También la circunstancia de la reincidencia ha ido adquiriendo una consideración más relevante en la LO 5/2000 y en sus posteriores reformas (Pérez Jiménez, 2006: 459). En el mismo sentido, Etxebarría (2008: 101) describía un aumento en la cantidad de intervenciones del 40% desde la aplicación inicial de la LORPM y un aumento en su duración media.

intervenciones en sus tramos más duros sin alcanzar una actividad preventiva eficaz, para el conjunto de la sociedad y para los eventuales infractores. Incidimos también aquí en que la cuestión no descansa en un dilema entre la intervención o la no-intervención, sino, como en otros espacios, en la orientación, objetivos, plano y tecnologías de los distintos tipos de intervención.

A este análisis, conviene añadir la evolución legislativa de la LORPM, que se ha aproximado al régimen de responsabilidad de adultos (Bernuz, 2005). En este sentido, es bien conocido el itinerario de las reformas<sup>114</sup>, algunas de ellas previas a la misma entrada en vigor de la norma, que, además, se han analizado con detalle en otros trabajos, (a excepción quizá del RD 1774/2004 y la LO 8/2006). Así que no abundaremos en referencias aquí para las leyes orgánicas 7/2000<sup>115</sup>, 9/2000<sup>116</sup> y 15/2003<sup>117</sup>, que en muchos sentidos continúan su tendencia en la LO 8/2006 de la que nos ocuparemos con más detenimiento. También cabe trazar una cierta continuidad entre estos análisis y los referidos al reglamento que desarrollaba la LO 5/2000<sup>118</sup>, que

---

<sup>114</sup> Modificación inicial “por la LO 7/2000, de 23 de diciembre, *de modificación de la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, y de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la Responsabilidad Penal de los Menores, en relación con los delitos de terrorismo*, que modificó el artículo 9.5 para los actos de extrema gravedad –entre los que incluye la reincidencia– e introdujo la D.A. 6ª en relación a los delitos graves (artículo 138, 139, 179, 180 del C.P.) y los delitos de terrorismo (artículos 571-580 C.P.); por la LO 9/2000, de 22 de diciembre, *sobre medidas urgentes para la agilización de la Administración de Justicia, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, de Poder Judicial*, que suspende la aplicación de la LO 5/2000 a los jóvenes entre 18 y 21 años; por la LO 9/2002, de 10 de diciembre, *de modificación del Código Penal y del Código Civil*, que vuelve a confirmar la suspensión de la LO 5/2000 a los jóvenes entre 18 y 21 años hasta enero de 2007; igualmente, la LO 15/2003, de 25 de noviembre, *por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal* introdujo la acusación particular para las víctimas y perjudicados por un delito cometido por un menor entre catorce y dieciocho años.” (Bernuz, 2005: 5). A ello debe añadirse la modificación más reciente por LO 8/2006 y el desarrollo de la LORPM a través del Real Decreto 1774/2004, de 30 de julio.

<sup>115</sup> Vid. Bernuz (2005) y Fdz. Molina (2008: 249-57), entre otras, para una crítica completa del endurecimiento que introdujo la LO 7/2000 para los delitos que entendía mas graves (entre los que situaba la circunstancia de reincidencia) y el régimen especial para los delitos de terrorismo, así como la limitación de la discrecionalidad en la aplicación de medidas alternativas al internamiento en interés de la resocialización del menor.

<sup>116</sup> Vid. Fdz. Molina (2008: 263), en particular, para la suspensión del régimen especial de derecho penal juvenil que se preveía en la LO 5/2000 para la edad de 18 a 21 años. Notar también que, después, este régimen fue derogado en la LO 8/2006 en el apartado uno de su artículo único.

<sup>117</sup> Esta norma, en principio destinada a la modificación del Cp para los adultos, la introducción de amplias posibilidades a la acusación particular en el proceso penal contra menores de edad. Además, aunque no endureció las sanciones, sí anticipó esta solución respecto a la LO 8/2006, como hemos visto, en su DA 6ª.

<sup>118</sup> Con variaciones, estos argumentos formaron parte de un recurso contencioso – administrativo que el 29 de octubre de 2004 presentaron dos asociaciones en defensa de la infancia, (la “Coordinadora de Barrios para el seguimiento de Menores y Jóvenes” y la “Asociación Pro Derechos Humanos de Andalucía”), contra la legalidad del RD 1774/2004 y que fue desestimado en STS de 10 de noviembre de 2006. Puede verse un resumen de estas críticas en Ríos Martín (2006: 354-84): respecto a las analogías entre el régimen de ejecución de la sanción de internamiento y el regulado en la Ley Orgánica General Penitenciaria y en su Reglamento; a las que cabe establecer respecto a distintos aspectos del régimen disciplinario en el internamiento, con especial atención a la sanción de “separación de grupo” (arts. 65 y ss RD 1774/2004) y sus analogías respecto a la sanción de aislamiento en celda para adultos; también respecto a ciertas limitaciones de derechos, como el de asistencia letrada (art. 41.6 RD 1774/2004), permisos de salida o comunicaciones durante el internamiento, cuya regulación se considera incluso más restrictiva que la de adultos/as.

reflejaban esta misma pérdida de especificidad del derecho penal de menores respecto al de adultos, pero, en esta ocasión, respecto a las cuestiones reglamentarias.

De manera más reciente, resultó notable la reforma introducida en la LORPM por la LO 8/2006, encuadrada en este incremento de las formas de control externo desde las agencias penales. La doctrina ha criticado esta norma, desde la perspectiva de los derechos de la infancia, tanto en sus formulaciones iniciales, como en su redacción final<sup>119</sup>.

Apoiados en estos análisis, ordenamos las críticas en dos líneas. Por una parte, ha persistido la tendencia al endurecimiento de las penas a través del aumento de la duración posible u obligatoria, según el caso, de las medidas, a la vez que se han reducido la flexibilidad en su adopción y ejecución (arts. 10, 13, 40 y 51 LORPM), en una dirección que imita la idea de prevención general negativa de ‘cumplimiento íntegro’, tan común para la penalidad de adultos durante la última década. También se han considerado motivos de un mayor castigo los supuestos de comisión en grupo (art. 9.2.c LORPM), del mismo modo que se obliga a entender la reincidencia como supuestos de ‘extrema gravedad’, sancionados con internamiento<sup>120</sup>.

Aunque la exposición de motivos se apoya en el principio de proporcionalidad y en la concurrencia de otros principios a proteger en la legislación penal, junto con el interés superior del menor, no puede precisarse el modo en que éste interfiere en aquellos principios, por ejemplo, de seguridad; sobre todo, porque no existe apoyo científico para la idea de que unas penas más frecuentes y largas de internamiento reduzcan la comisión general de delitos entre los menores y la reincidencia de los propios penados, como veremos abajo.

En segundo lugar, podemos apreciar un cambio en la orientación de la medida de internamiento. Por una parte, aumenta su peso general en el sistema de responsabilización y adopta funciones variadas de incapacitación y contención con determinados grupos de riesgo. Por otra parte, se establece una mayor continuidad entre los centros de internamiento para menores y los centros penitenciarios para adultos, algo que es difícil de compatibilizar con las exigencias internacionales de especificidad para la penalidad sobre menores de edad y también, de sostener sobre una equivalencia de las sanciones, dadas las diferencias en el régimen cotidiano entre unos centros y otros<sup>121</sup>.

No obstante, si buscamos conceptualizar esta reforma desde nuestra perspectiva, el desplazamiento que se destaca no está relacionado solo con un incremento de la punitividad, sino sobre todo con un desplazamiento de la regulación, de cara a introducir flujos externos de control penal, capaces de subsanar el *déficit de civilización* provocado por el declive de las instancias de control informal y por la incapacidad de

---

<sup>119</sup> Vid. Bernuz (2005: 5). También, respecto algunas cuestiones técnicas, Nieto García (2007: 344).

<sup>120</sup> Vid. art. 10.1 LORPM (modificado por art. único.6 LO 8/06), en relación con el art. 9.2 LORPM, donde se regula las consecuencias de mayor duración de las medidas y limitación de las posibilidades de modificación y sustitución durante la ejecución.

<sup>121</sup> Vid. Bueno Arús (2006: 297-9) y O. García Pérez, (2006: 433)

los dispositivos de gobierno social y económico de asegurar con carácter previo esas situaciones (*vid. supra* caps. 4 y 6-8).

Si analizamos, por ejemplo, la totalidad del periodo 1997-2010 en el contexto inglés, observamos este incremento en la formalización, con la previsión de nuevas infracciones y el aumento de los recursos para estas estrategias de control, en sentido amplio (Goldson, 2011: 23). En cualquier caso e incluso con estas modificaciones concretas, no es sencillo realizar comparaciones generales acerca del grado de control, en términos absolutos, entre distintas épocas o racionalidades de gobierno, siendo preferible referirnos a los cambios en los regímenes de prácticas de gobierno. Por tanto, conviene enfatizar el nuevo modelo de control, más allá del castigo. En esta dirección y aparte de las citadas, vamos a analizar tres líneas de desarrollo de las innovaciones en este campo, referidas a la nueva estandarización de las sanciones, a la centralidad de las estrategias de disuasión en distintos planos y a la importancia del control e intervención sobre los pequeños desórdenes extra-delictivos.

En primer lugar, la literatura ha resaltado la progresiva limitación de la discrecionalidad de los operadores a favor de unas medidas de privación de libertad obligatorias (*mandatory sentences*), en el contexto de decepción respecto a los programas welfaristas (Austin, 2002: 266-7; Phelps, 2011: 34; *vid. supra* cap. 4). Para el contexto británico, la *Crime and Disorder Act*, de 1998, supone una consolidación del cambio, iniciado a principios de los 1990s, hacia un enfoque de control, ya que no se dirige tanto a un incremento de la punición, como a la introducción de una pluralidad de instrumentos de intervención con los menores y sus familias, incluso con carácter previo o ajeno a la comisión de infracciones penales (Scruton, 2002: 320), como también veremos a continuación.

En las versiones más recientes de estos programas y estándares (Bateman, 2011: 121-3), los menores que obtienen puntuaciones de riesgo más altas en los instrumentos de valoración, que analizaremos después, quedan sometidos obligatoriamente a medidas de control más estrictas, de manera que, aunque estos estándares se introducían para definir medidas eficaces frente a los infractores más peligrosos, a resultas de la incapacidad de los métodos welfaristas para controlar a esta minoría, parece que el efecto ha sido un aumento general de los niveles de control más allá de este núcleo duro.

En segundo lugar y respecto a las estrategias de disuasión, éstas se producen en un contexto de auge de las funciones negativas de la prevención especial y general. Como vimos arriba y en el capítulo cuarto, la crisis del *penal – welfare* y las críticas del ‘nada funciona’ fueron remplazadas, durante los 1990s, por una confianza pragmática en la capacidad de determinadas medidas de disuasión para reducir el delito y contener la actividad de determinados grupos de riesgo. Además del impacto que hemos notado en el caso de las reformas de la LORPM para el caso español, las prácticas con que se despliegan estas estrategias en los distintos contextos son variadas.

Otro reflejo de este cambio se advierte en los desplazamientos para el *ethos* de intervención con los menores hacia una recuperación de planteamientos correccionales o restrictivos de la vida cotidiana en los que se confía por su pretendida capacidad de

restauración disciplinaria y de reconducción de los itinerarios de desviación de los menores, conforme al esquema de los pequeños *shocks* o escarmientos (Muncie, 2002: 338).

En el ámbito estadounidense, la institución de los *boot camps*, extendida de manera amplia desde su introducción en los 1980s (Simon, 2002: 345), refleja esta línea de emergencia de la disuasión neo-conservadora<sup>122</sup>. Aunque la legitimidad popular de estas instituciones proviene de sus referencias nostálgicas a las disciplinas fabriles y militares (Simon, 2002: 347-53), el funcionamiento de estos medios de disuasión hoy es bien distinto. La eficacia de las instituciones modernas de disciplinamiento no se debía a su rigor, sino, sobre todo, al ajuste con una continuidad en la economía del ejercicio del poder y de la sujeción que recorría todo el espacio social, desde las instituciones privadas, como la familia, a la vida laboral y pública. En el nuevo contexto, estas instituciones de disuasión no tienen eficacia en la corrección de las conductas de los grupos peligrosos a que pretenden dirigirse. Si bien tales instituciones o racionalidades de disuasión pueden conectar bien con los imaginarios nostálgicos de las clases medias, en sus alusiones a la época álgida del sistema industrial – militar estadounidense entre los años 1940s – 1970s, tienen una capacidad de subjetivación y control mucho menor sobre sus contemporáneos infantiles, sea porque la vida de estos menores de clases bajas, en los barrios degradados de las ciudades, es mucho más dura, sea porque sus valores de clase media han roto con estos imaginarios modernos (Simon, 2002: 348-55).

Un último rasgo característico del incremento de las necesidades de control, en esta época, es la intensa problematización de una suerte de desórdenes públicos, sobre todo, protagonizados por menores y jóvenes, y que, sin tener un carácter delictivo, adquieren una dimensión muy relevante en las políticas de seguridad y control del espacio público. En la regulación inglesa, estas conductas se caracterizaron inicialmente como ‘comportamientos anti-sociales’<sup>123</sup> y su regulación abrió, a las autoridades locales y policiales, distintas posibilidades de restricción de la conducta y normalización, en su caso, con responsabilidad para los padres, en cuanto a la prohibición de juntarse en determinadas zonas, de órdenes de dispersión o de prohibición de otras conductas grupales (Cleland, 2005: 412). Aparte de su importante desarrollo en el contexto anglosajón (Crawford, 2009), en nuestro contexto, estos enfoques se han formalizado en distintas políticas de seguridad, tales como las ordenanzas municipales sobre ‘civismo’,

<sup>122</sup> Los *boots camps* son un tipo de institución correccional de orientación disciplinaria, cuyo funcionamiento pretende una reforma de los menores sometidos, durante estancias cortas (3-4 meses), a un régimen de vida disciplinario, con referencias claras sobre todo al medio industrial y militar: ejercicios y castigos físicos, rituales de entrada y de salida, estética similar en algunos casos, vigilancia, sistemas de tratamiento gradual análogo a los programas de deshabitación, etc. Aunque, desde luego, existe heterogeneidad en un campo que se ha expandido mucho (Feeley, 2003: 441; Simon, 2002: 346-50).

<sup>123</sup> Primero, a partir de algunas medidas introducidas entre el catálogo de posibilidades de intervención de la *Crime and Disorder Act*, de 1998 (Newburn, 2002: 453; Scraton, 2002: 320), y después, con algunas regulaciones específicas, como la Ley de comportamiento anti-social, de 2003 (Crawford, 2009: 7-8, también con referencias a la legislación *anti-loitering* estadounidense). Vid. de Giorgi (2006), Harvey (2007b), White (2007), Hancock (2006) A este respecto, es fundamental entender el contexto de producción contemporánea, donde las metrópolis funcionan como auténticas fábricas sociales, afectadas por determinados usos del espacio y estilos de vida (*vid. supra* caps 4 y 6).

en la regulación y práctica de determinados espacios privados o, incluso, de manera reciente, en la LORPM en la regulación del supuesto de ‘comisión en grupo’.

Desde nuestra perspectiva del control, lo interesante de estos desplazamientos, que en la mitad de los casos afectaban a menores (R. Morgan, 2007: 1037), es que configuran un sistema de control social formal distinto al derecho penal, aunque con evidentes conexiones: pese a ser medidas de naturaleza administrativa, su aplicación adquiere rasgos sancionatorios claros y su quebrantamiento conlleva, en última instancia, penas de multa o de prisión (Newburn, 2002: 455-6), lo que abre un nuevo espacio de penalidad sobre conductas antes descriminalizadas (Ashworth, 2011: 22-4).

Además, este entramado de control infra-penal se inscribe de manera muy clara en el contexto de producción difusa en muchos espacios de la ciudad de las economías contemporáneas y en el declive de los dispositivos de control informal que antes permitían un control menos directo de estas actividades de los jóvenes en los barrios (*vid. supra* cap. 6).

Tal esfuerzo por controlar los pequeños desórdenes y las incivildades está ligado con algunos discursos criminológicos muy difundidos, que han configurado estos desórdenes como un factor relevante en el incremento de la criminalidad<sup>124</sup>, en particular, para determinadas zonas en las que existe un relajamiento de los controles informales (Hughes, 2006: 161-2; Tisdall, 2006: 112-3); aunque esta degradación también puede explicarse por los largos procesos de desatención gubernativa a los problemas sociales y de cohesión en su interior (Davis, 2001). Desde luego, algunas de las constataciones que hacen estas perspectivas criminológicas sí que podrían abrir cierto sentido al control y prevención de esas conductas dentro de las estrategias de gobierno de la infancia. Sin volcar toda la responsabilidad en los sujetos pasivos de control, es cierto que las situaciones de exclusión tienen una distribución espacial muy clara, que las concentra en determinadas zonas de las ciudades cuya situación añade ‘factores de riesgo’ y necesidades sobre sus habitantes. En cierto sentido, esta intervención, diseñada según criterios de distribución espacial de la exclusión, era la que se programaba en las primeras formulaciones del nuevo laborismo, a propósito de las *Social Exclusion Units* y las políticas comunitarias, desde 1998 (Gilling, 2007: 189-90). Como hemos indicado, la definición y persecución de unos determinados comportamientos anti-sociales constituye un estrechamiento de corte sancionador de esas primeras problematizaciones más sociales, que adquieren así nuevas características de selectividad sobre menores y jóvenes de determinados grupos sociales, sin reconocer su especificidad (Hughes, 2006: 168) ni igualar una apuesta tan alta con intervenciones promocionales y abstractas.

Por tanto, resulta importante notar cuál es la aplicación práctica de estas regulaciones para distinguir qué incivildades son las que se hacen intolerables para el funcionamiento de la metrópolis o para mantener la confianza en los barrios. La concentración del control de estos comportamientos sobre determinados espacios de las ciudades (Hughes, 2006: 157-9) da buena idea del desplazamiento en el objeto de

---

<sup>124</sup> *Vid.* Newburn (2002: 453), Crawford (2009: 6, 20-1) y, en general, el capítulo cuarto para esto enfoques norteamericanos de *broken windows* y prevención situacional, así como sus críticas.

control desde la conducta individual, al control de determinadas poblaciones menores y jóvenes, así como de algunas nuevas vías de selectividad en las intervenciones.

Por ejemplo, Crawford (2009: 10-1) ha mostrado cómo la mitad de las ‘órdenes de dispersión’<sup>125</sup> se autorizan para áreas comerciales y centrales en las ciudades, sin que por necesidad coincidan con los espacios donde se registran más delitos, ni siquiera, más comportamientos anti-sociales, lo que da entrada a otras variables como la percepción de inseguridad o la capacidad de los grupos de presión de la zona para instar estas medidas. Ello refuerza la idea de su relación con el funcionamiento económico de la metrópolis y, en general, de gubernamentalización del control penal (*vid. supra* cap. 4; Shearing, 2003: 429; Feeley, 2003).

Respecto a los objetivos programados de estas políticas de control de los incivismos, suelen obtener peores resultados en la reducción y prevención de tales conductas que en su desplazamiento hacia otras zonas menos controladas. Sin embargo, sí obtienen resultados notables en la “protección” de determinadas zonas, en la subjetivación en la autoridad para ciertas poblaciones excedentarias de menores y jóvenes<sup>126</sup> y en el fomento de la confianza del público, ante la constatación de que las agencias de gobierno ‘están haciendo algo’ (Crawford, 2009: 19) respecto a los desórdenes visibilizados<sup>127</sup>.

Para algunos autores (Tisdall, 2006: 112), parte de la extensión de estos mecanismos se debe a que movilizan, tanto sobre los menores, como de manera indirecta a través de sus familias con las *parental orders*, un control más eficaz que el antiguo tutelar – welfarista que se activaba a partir del delito o de ciertas situaciones de necesidad. Desde luego, la posibilidad de reditar mecanismos de implicación no-voluntaria de las familias establece nuevas vías de conexión en los nutridos flujos de gobierno de la infancia a través de la familia y de las familias mediante la infancia, que han sido una de las regularidades más interesantes y con mayor alcance sistémico del gobierno de la infancia desde la modernidad (*vid. supra* cap. 7).

Una cuestión muy distinta es la eficacia que podamos considerar ha tenido este abanico de soluciones orientadas, a grandes rasgos, hacia el aumento del control externo

<sup>125</sup> La previsión legislativa de estos poderes, en 2003, permite que la Administración Local seleccione unas zonas, durante un tiempo determinado, en que los agentes de policía van a poder dispersar a los grupos que se concentren. Mientras que, en Escocia, donde se regularon en 2004, hasta 2006, solo se habían delimitado estas zonas en seis ocasiones, en Inglaterra y Gales, para el periodo de 2004 a 2006, se habían acordado 1065 veces (Crawford, 2009: 10). *Vid.* también Hughes (2006: 157-8; 168-9), sobre la variabilidad de estas políticas de control de los comportamientos anti-sociales para el caso inglés, en función de las divergencias entre las autoridades locales y el gobierno estatal.

<sup>126</sup> Notar que estas intervenciones sobre los comportamientos antisociales son de índole administrativa o civil y, en principio, no sancionadora, sino ejecutiva de unas determinadas políticas de seguridad o de ordenación del espacio público. Si adquieren un carácter sancionador, que como vimos puede ser duro y penal en determinadas circunstancias, es al desobedecerse la autoridad que diseña estas políticas o que las implementa de forma directa (Crawford, 2009: 14).

<sup>127</sup> Para el caso español, analizaremos más abajo la tendencia general a la privatización y apertura a otras agencias e instituciones del control penal sobre los menores, que resulta especialmente visible en la regulación de los comportamientos ‘anti-sociales’ e ‘incívicos’. Desde nuestro enfoque, los grupos sobre los que se centran estas normativas remiten a rasgos de peligrosidad de perspectivas tutelares históricas (Amich, 2009: 102) y, desde luego, están lejos de los enfoques de derechos y políticas de participación de la infancia y la juventud (McKendrick, 2009: 241). *Vid.* Bonelli (2007), para medidas de esta índole en el contexto francés.

sobre la infancia, en particular del formalizado. En cualquier caso, sabemos que el fracaso en estos objetivos no ha impedido, durante la modernidad de las instituciones penitenciarias, su desarrollo (Foucault, 1978; *vid. supra* cap. 4). En nuestro caso<sup>128</sup>, Muncie (2002: 334) indica que estas políticas expansivas de control formal de la infancia se encuentran en un estadio constante de “experimentación” o de continuo desarrollo, lo que permite ser benevolente con sus desviaciones, darles múltiples explicaciones y sostenerlas sobre situaciones transitorias e innovaciones y reformas periódicas<sup>129</sup>. Por otra parte, estas condiciones de mutabilidad y adaptación institucional son generales en los dispositivos de seguridad de las sociedades de control en éste y otros ámbitos.

Otro conjunto de críticas a esta expansión del control formal externo sobre la infancia provienen de su alejamiento de lo que se denominaría una ‘agenda de derechos’ o de bienestar para la infancia, dado que estos objetivos se van desdibujando en la reorganización de este campo: gestión privada de muchas de estas instituciones de corrección penal, aproximación a la penalidad general de adultos, especial control sobre determinadas poblaciones de menores desde las instancias de protección hasta las de reforma, insuficiencia y declive de programas de apoyo y promocionales, etc. (Scruton, 2002: 321-3).

Sin embargo, la conservación de ciertas estrategias de cierre de carácter penal es fundamental para sostener la estabilidad de las estrategias de gobierno de la infancia, y aun las más generales, en un contexto en que las incertidumbres en los procesos de civilización de la infancia y sus familias están encontrando notables carencias gubernativas<sup>130</sup>.

#### 1.4. Revalorización del control penal interno

Durante todo el trabajo, hemos tratado de considerar la importancia que, para la actividad de gobierno, tenía la configuración del sujeto y las prácticas que le afectaban y que, finalmente, delimitaban ese particular cierre moderno de la personalidad, implicándolo en la circulación de los flujos sociales. En definitiva, la producción de sujeto y su constante subjetivación se han convertido en requisitos esenciales para la posibilidad y eficacia de cualquier actividad de gobierno.

---

<sup>128</sup> En el contexto inglés, la literatura refiere cierta ineficacia de las políticas de endurecimiento del control y adelantamiento de la edad penal, sobre todo en cuanto a las cifras de reincidencia, incluso después de las reformas laboristas (Muncie, 2002: 335-9). En este sentido, Goldson (2002: 393-4) analiza informes de la *Home Office*, de 2000, que mostraban cómo algunas de estas instituciones privadas en que se ejecutaban las *secure training orders* tenían datos de reincidencia muy altos: 1/3 de los menores que las abandonaban eran arrestados de nuevo durante el mes siguiente y un 67% de sus antiguos habitantes cometían un delito similar al que motivó su entrada en las 20 semanas siguientes a su salida.

<sup>129</sup> Por ejemplo, siempre se está más dispuestos a asumir una gran cantidad de gasto público en las reformas e innovaciones en este ámbito, aunque no dé los resultados programados a corto plazo (Goldson, 2002: 392).

<sup>130</sup> *Vid.* Rosier (2009: 268-9) para algunas de estas incertidumbres insuficientemente atendidas respecto a las situaciones de maltrato y abandono de la infancia; en este caso, para EE.UU.



En el campo del control penal, la consideración específica de este plano resulta muy útil: para el presente, de forma principal, porque permite desactivar parte del mecanicismo y totalidad con que pretenden funcionar abstracciones como las de la elección racional aplicada a este campo, que proponiendo una idea de sujeto autónomo, precisamente lo elimina en sus variaciones prácticas de las políticas de prevención del delito<sup>131</sup>. Además, la variedad de enfoques etiológicos psicólogos también han puesto al sujeto (o, al menos, determinadas desviaciones), en el centro de las estrategias de control penal, para su conocimiento y transformación (*vid. supra* caps. 4 y 5).

En este sentido, la institución del sujeto responsable y racional como agente – objeto de los distintos espacios de gobierno, también de la actividad delictiva y en supuestos de minoría de edad, ha centrado buena parte de la producción de subjetividad en este ámbito, como una actividad mucho más compleja y decisiva que la obediencia de la soberanía o la interiorización de las disciplinas. Además, esta importancia no sólo abarca al infractor, sino que, como hemos visto, se trataría de afectar al conjunto de la población y en particular a las familias de los/as infractores/as. En algunos casos, esto se pretende, incluso, con medidas muy formales como las *parental orders* (Gilling, 2007: 195), pero también con una participación más o menos difusa en los procesos de control penal de la infancia, a través de programas de fomento de la buena parentalidad: distintas formas de escuelas de padres, teléfonos de atención y asesoramiento, elaboración de guías o la coordinación con operadores de los servicios sociales y de salud<sup>132</sup>.

En general, los planteamientos criminológicos centrados en el fomento del auto-control han tenido una notable difusión en las últimas décadas. Por una parte, son coherentes con ciertos enfoques individualistas y liberales del llamado ‘derecho penal económico’, que se desarrolló tras la II Guerra Mundial sobre la certeza de un sujeto autónomo, el *homo economicus*, como último oasis del conocimiento y la razonabilidad para la gubernamentalidad de posguerra (*vid. supra* cap. 4; Foucault, 2007: 325, entre otras referencias).

Por su parte, la reciente ‘teoría general del delito’ (Gottfredson, 1990) mantiene cierto marco común con estos enfoques de elección racional pero limita, con unas implicaciones prácticas muy relevantes, las condiciones de autonomía del sujeto formado sobre la ‘decisión del delito’<sup>133</sup>. En la síntesis que es posible realizar aquí, los principios con mayor difusión de estos enfoques son dos: primero, que la capacidad de auto-control se forma durante la infancia, hasta los 10 y 12 años e incluso antes, con una influencia muy consistente del contexto social y familiar. Segundo, que esta capacidad de auto-control no solo tiene una relevancia directa en el delito, sino que resulta decisiva para numerosos órdenes de la vida y, de ahí, para la formación de otros factores predictores o protectores del delito, como las relaciones sociales, la posición laboral y económica, etc.

---

<sup>131</sup> La introducción de esta complejidad sería una de las ventajas claras de la llamada criminología cultural (Garland, 2005; 2009; Hayward, 2002: 81-2).

<sup>132</sup> *Vid.* Vaughan (2000: 355-6). También, IASS (2009: 18), para el contexto español.

<sup>133</sup> En general, pueden encontrarse análisis recientes de estos enfoques, sus implicaciones y apoyos bibliográficos en Piquero (2010: 66 y ss) y Moffitt (2011: 2693).

Desde nuestro enfoque, un motivo visible para la difusión de esta perspectiva, que tiene versiones muy variadas, es que, pese a su aparente determinación, abre notables posibilidades de intervención, ya que el auto-control adquiere estabilidad de manera temprana pero también se puede fomentar después (Harcourt, 2006: 208-12), y señala numerosos objetos de intervención, puesto que no son pocos los programas que cabe implementar para fomentar este auto-control, convertido en valor positivo, para diferentes órdenes de la vida: en el corto plazo, aumento de los programas de vigilancia para intensificar la certeza de detección pero, también a largo plazo, un abanico de políticas que mejoren el estilo de parentalidad, la propia situación familiar y de la primera infancia, incluso con fuertes dimensiones promocionales, prescindiendo de políticas de endurecimiento sobre los sujetos que carecen de este auto-control (Piquero, 2010: 75-7); y, desde el plano de la prevención terciaria, caben un conjunto de intervenciones rehabilitadoras orientadas al fomento de esta habilidad, que tendrá, además, repercusiones benéficas en todos los órdenes de la vida<sup>134</sup>. Incluso y con referencia a las políticas familiares y de infancia que tratamos en los capítulos anteriores, la literatura analizada muestra que los efectos de estos programas son rentables también en individuos que muestran resultados de auto-control superiores a la media, lo que apunta la conveniencia de políticas universales o de prevención primaria en este sentido.

Sin embargo, dentro de los marcos políticos en que se han implementado estos enfoques, su reflejo en medidas de fomento del auto-control sobre los menores resulta más polémico. Un ejemplo claro de ello es la proliferación de las sanciones por quebrantamiento de medidas como regla de cierre para la efectividad de distintos programas, como las órdenes derivadas de la legislación sobre comportamientos anti-sociales o los programas de vigilancia sin privación de libertad en el orden penal. En el contexto inglés, Bateman (2011: 127-9) señala un ascenso notabilísimo de las condenas por quebrantamiento desde los 1990s, que, por ejemplo en 2008-2009, suponían ya el 6,5% de las sanciones en Justicia de menores y el motivo más grave del 13% de los internados. Desde nuestra perspectiva, estas infracciones están relacionadas con la capacidad de auto-control y su incremento muestra, junto con otros cambios, cómo las políticas criminales se han centrado en estos objetivos, incluso en el contexto de sanciones más leves, sujetas a un agravamiento si se incumplen<sup>135</sup>.

Más allá de estas evoluciones concretas, Cohen (1988: 226.7, 214) ya mostró cómo este objetivo empezó a ocupar un lugar muy destacado desde las últimas tecnologías de intervención welfarista, al trasladar a este campo esquemas de raíz conductista que habían funcionado en otras instituciones disciplinarias, sobre todo de

---

<sup>134</sup> En los experimentos longitudinales que realizan y analizan Moffitt *et al.* (2011), se observa cómo los programas que consiguen aumentar un grado, dentro de sus medidas, la capacidad de auto-control de los sujetos ofrecen muy buenos resultados en los ámbitos de la salud, la renta y el delito, de modo que el grado de auto-control se muestra un predictor fiable de los resultados en esos ámbitos.

<sup>135</sup> En estos casos, la ausencia de auto-control no solo tiene una relación indirecta con ciertos factores de riesgo o con el delito, sino que constituye el propio delito, al tipificarse como sanción el incumplimiento o quebrantamiento. Ello muestra la relevancia que tienen las definiciones del sistema penal en cuáles sean después los factores de riesgo preponderantes, que no aluden solo a algo así como la naturaleza de la conducta humana, sino a su particular relación con el marco formal del sistema penal.

encierro, en combinación con el auge de las nuevas tecnologías de psicologismo blando y farmacología (*vid. supra* cap. 5). Por supuesto, mucho antes, el control de las pasiones se había convertido en un vector principal de civilización y modernidad (Elias, 1987). De hecho, este factor, cuyo carácter difuso entre nociones de agresividad, impulsividad, etc. (Farrington, 2007: 611) indica su alta funcionalidad política, ha devenido un criterio notable de diferenciación de las clases bajas entre los grupos pobres y excluidos y los peligrosos.

Hoy, el objetivo de auto-control es prioritario, como hemos visto, en el desarrollo de las sanciones en medio abierto y de justicia reparadora, donde, a través de distintos procesos de reparación, conciliación, tareas en beneficio de la comunidad, asistencia a terapias de distinto orden, etc.<sup>136</sup>, se pretende incidir sobre la asunción de la responsabilidad por los efectos de sus actos sobre la víctima o la sociedad, con vista a restaurar el vínculo social concreto o difuso e interrumpir la carrera delictiva.

Por encima de los espacios relativamente blandos de control social, que han vivido una expansión sólo comparable a la del propio plano de la subjetividad en los regímenes de prácticas de gobierno, esta revalorización del control interno se hace muy visible también en los contextos de internamiento<sup>137</sup>, donde su fomento se convierte en centro del proceso de resocialización y rehabilitación (Hannah-Moffat, 2005: 41; Phelps, 2011: 61), sobre todo a partir de la acción especializada y continuada de los operadores sociales, en estas instituciones y en general<sup>138</sup>.

En ambos niveles, la revalorización del control interno no sólo debe relacionarse con el mayor empuje de una serie de saberes, expertos y tecnologías en esta dirección, sino también con las condiciones de posibilidad en el gobierno de la infancia que, como hemos visto, se encuentran limitadas en el ámbito de los grandes dispositivos de previsión económico – social y reducen las posibilidades de actuación de las normas y los operadores a la intervención más restringida sobre el yo o sobre su entorno familiar.

Esta crisis resulta especialmente significativa para el ámbito de los menores infractores con problemas de salud mental. En la medida en que los menores seleccionados por el sistema penal se encuentran de manera especial entre los que tienen otro tipo de dificultades sociales y privaciones, sobre quienes tienen especial incidencia los problemas de salud, en particular en la forma de adicciones y problemas de consumo de alcohol y drogas, así como de otros trastornos de la conducta. Desde luego, éste no es el campo de especialidad de nuestra investigación, pero, desde una perspectiva discursiva, es lógico que los menores seleccionados en los estratos más intensos del

<sup>136</sup> *Vid.* San Martín Larrinoa (2006), para una concreción de estas medidas y programas en el contexto español

<sup>137</sup> Desde su configuración en la modernidad, estas instituciones para menores y jóvenes se han centrado en el fomento de estas habilidades de construcción, enmienda y auto-control, como un medio para la reforma y corrección de sus conductas (Foucault, 1978; Rose, 1999: 233-43). En el contexto español, Fdz. Molina (2008: 220) explicita esto: “El reto de la intervención será que los menores sean capaces de interiorizar sus nuevos modelos de pensamiento y de acción. De ahí que la Ley apueste por una *gestión de control en un ambiente restrictivo que debe ser progresivamente autónomo*”.

<sup>138</sup> En general, *vid. supra* cap. 4 y Foucault (1978: 134 y ss), para la relevancia de estos operadores en el éxito de tales programas de sujeción. De manera más concreta y próxima para este ámbito, *Vid.* IASS (2009: 120-1, 133-4, 162 y ss), en una exposición más detallada de la cualidad muy especial de este trabajo en el interior de las instituciones de reforma.

sistema penal sufran una mayor incidencia de estos problemas, toda vez que los criterios de las agencias, como veremos, toman los problemas de salud mental, en especial la ausencia de capacidad de auto-dominio, como un factor determinante de riesgo que aconseja intervenciones más intensas y extensas; y que, como vimos en el capítulo anterior, las políticas de salud mental para menores, que podrían remover este vínculo, se encuentran en un estado de desarrollo muy deficitario<sup>139</sup>.

En sus expresiones más graves como problemas de salud mental, éste es un asunto complejo, porque, como mostramos en los capítulos cuarto y quinto, el sistema penal y los saberes médicos han desarrollado aquí una serie de conflictos, exclusiones y complementariedades muy denso. En general, estos trastornos tienen mucha presencia en los estratos más duros del sistema penal de menores, respecto al que conservan vigencia algunos principios tradicionales de esta relación jurídico – médica. En primer lugar, en la medida en que se hacen presentes trastornos psíquicos pierde espacio la posibilidad de tratamiento penal conforme a los principios liberales modernos, que el enfoque de derechos había aproximado también a la infancia. Sin embargo, cuando éstos no descartan toda responsabilidad, sino que aparecen como necesidades parciales habilitan y dirigen el tratamiento penal, ofreciéndole un foco de legitimación utilitaria (la rehabilitación) y de tratamiento (crecientemente, el desarrollo de auto-control), dentro de un marco discursivo que conserva visibles rasgos welfaristas. A su vez, conviene poner en relación este ámbito penal de tratamiento con los regímenes de prácticas que abarcan a estos/as menores en escenarios extra-penales y menos formales, tales como su tratamiento en el sistema educativo o en los servicios de salud mental, que, a todas luces, son los escenarios más propios donde desarrollar una labor de prevención respecto a su salud misma y finalmente respecto a las infracciones (*vid. supra* cap. 8).

Respecto a las expresiones más leves de estas necesidades entre las poblaciones infractoras, estas perspectivas criminológicas han definido algunas características en los estilos de vida de tales poblaciones, relacionadas con déficit de auto-control, centrándose en la modificación de estos rasgos (Shover, 2010: 129-32), no solo con políticas de prevención terciaria sino también más generales (Larsen, 2011). Como ya indicamos en el capítulo quinto, cuando estos regímenes se centran en factores individuales y sobre poblaciones ya delimitadas por sus factores de riesgo y necesidad, pueden adquirir unas funciones normalizadoras más moralizantes que preventivas.

Por tanto y desde nuestra perspectiva, no resulta deseable el fortalecimiento de esta conexión entre las carencias personales, las familiares y la intervención externa sobre los menores infractores, ya que, si bien las condiciones para la producción y alcance de una adecuada capacidad de auto-gobierno son, en buena medida, sociales

---

<sup>139</sup> En general, nos referimos a esta cuestión en los últimos apartados del capítulo anterior. Para el contexto español, *vid.* Capdevila (2009). El informe del Defensor del Pueblo Español (2009), aunque se refería al ámbito más general de los menores con problemas de conducta, revelaba una gran disparidad de centros, tanto en lo que se refiere a las condiciones (desde los más “acogedores” a los de tipo “carcelario”, en la *ratio* de gasto por menor, en los medios disponibles y los títulos de ingreso, etc.) como a sus poblaciones (problemas de conducta, infractores de menos de 14 años, infractores penales inimputables pero con necesidades terapéuticas, etc.). También, *vid.* Síndic de Greuges (2009).

(entorno familiar, educativo, social, recursos de protección disponibles, etc.) (*vid. supra* cap. 5), la responsabilización por esta incapacidad de desarrollo se concentra de manera creciente sobre el menor infractor. Así, la cuestión se convierte, con toda lógica, en cómo pueden articularse intervenciones favorecedoras de esta capacidad de auto-gobierno, que atiendan a sus condiciones de producción personal y social, sin que ello pase por una coerción reactiva a la infracción penal; sino que puedan situarse en otro plano, quizá de obligatoriedad, como ocurre con la educación universal, pero ajenas al marco delincuenciales.

Ello no implica un desprecio de los problemas que subyacen a esta cuestión, sino más bien la conveniencia de mostrar que esta racionalidad de problematización del control de la infancia refuerza ciertos rasgos inconvenientes de la conexión entre el tratamiento penal y las necesidades de salud mental. Tampoco, que estas cuestiones de racionalización interna del campo sean las únicas que entran en juego, ya que las condiciones exteriores también son muy relevantes<sup>140</sup>.

En segundo lugar, convendría considerar la importancia que la formación discursiva de un dispositivo como la delincuencia tiene en el proceso de civilización de los menores. Esto es, no sólo en la particular manera en que el control formal afecta a los menores en un contexto de crisis de otras formas de socialización, sino también en cuanto al efecto subjetivante que estas formaciones discursivas y regímenes de prácticas de la delincuencia tienen en la orientación de la desviación infantil y, en cierto sentido así, en su reproducción.

Parece que las estrategias de control formal de la infancia distribuyen el control interno y externo de manera que el primero pierde importancia conforme nos alejamos de los tramos normalizados de infancia para incrementarse el recurso al segundo, en una gradación del control que trataremos de precisar más abajo. No obstante, el objetivo de producir cierta sujeción entre los menores, siquiera sea como un cierto auto-control, se ha convertido en central dentro de los discursos y prácticas de tratamiento post-welfaristas de los menores infractores.

Si ampliamos el objeto de análisis a las perspectivas criminológicas del auto-control que hemos presentado, su principal déficit se refiere a que el objetivo de producción de auto-gobierno en los menores desviados, que es un punto fundamental para su desarrollo y bienestar, viene reducido, en el marco de una gobernabilidad reflexiva, a la producción de auto-control y que ésta, siendo relevante para que puedan verse lejos del sistema penal, resulta una concepción pobre del auto-gobierno. El objetivo del auto-control dice poco en comparación con el contenido rico de ciertos programas de socialización y reinserción welfaristas y constituye una reducción

---

<sup>140</sup> La principal condición externa, muy influyente en el contexto español, son las citadas carencias en los servicios psiquiátricos normalizados, antes o más allá del sistema y las infracciones penales. Esto afecta tanto a los sistemas de protección de la infancia como a los de reforma, a partir de la insuficiencia de centros y recursos donde ejecutar medidas con este componente (Ortiz González, 2006: 56-7), sin perjuicio de que se puedan hacer internamientos en hospitales psiquiátricos en supuestos de urgencia. Es evidente que estas condiciones de desarrollo de la salud mental para menores favorecen que las intervenciones se lleven a cabo dentro del sistema de reforma, pero no existen motivos referidos al interés del menor que aconsejen diferir estos tratamientos necesarios a momentos después de que el menor haya cometido algunas infracciones penales. Ver, también, Defensor del Pueblo Andaluz (2007).

negativa y securitaria del desarrollo personal con que se debería comprometer la actividad de gobierno, aun considerando que ello se hace siempre más difícil en el terreno de la reacción penal.

Desde luego, esta etiología del delito no escapa al marco de gobernabilidad neoliberal, en que la producción de auto-control se ha convertido en pieza clave de la empresarialización de sí y, en general, de la producción neoliberal de sociedad (*vid. supra* cap. 6). A su vez, y aunque estos enfoques problematizan las condiciones de formación ambiental, social y familiar, de esta capacidad de auto-control, descansan en el marco individualista que sigue siendo el propio de los regímenes de control formal, sin disolver la dicotomía interioridad – sujeto / exterioridad – sociedad ni hacer lo bastante visible, dicho con Elias (1987: 43-5), el carácter sociogenético de la personalidad y sus rasgos.

En contraste, Foucault (2009: 60 y ss) ha mostrado que caben otros regímenes de veridicción sobre la configuración del sujeto, donde la buena constitución de sí pasa por una buena relación con los otros. En tal sentido, el énfasis sobre otros regímenes de subjetivación podría facilitar la articulación de dispositivos y políticas destinadas al aseguramiento de estos planos ambientales y de relación, con sus objetivos también benéficos sobre el sujeto, primero sobre su bienestar y después, también sobre la prevención del delito. Dentro de las perspectivas criminológicas actuales, quizá la ‘teoría del equilibrio’ en el control social (Tittle, 2010: 10-21) sea, con unas limitaciones epistémico – políticas comunes a las que hemos referido para las ‘teorías del auto-control’, la que con más claridad ha identificado la relación entre la desviación y las carencias “ambientales” de control y seguridad, haciendo visible la conveniencia de fomentar la capacidad de auto-control de los individuos, pero también, en nuestra opinión, la oportunidad y accesibilidad de trayectorias alternativas de vida a través de dispositivos abstractos de previsión y gobierno, conforme al esquema de producción de control social mediante dispositivos de bienestar, que hoy está tan descartado.

## 2. La gubernamentalización de las tecnologías de control de la infancia

Durante la primera parte de este capítulo, nos centramos en algunas tendencias generales que podían identificarse en las estrategias de control de la infancia y, en buena medida, en su formalización socio-jurídica, en particular para el contexto inglés y español. Sin embargo, esta amplitud impidió dar cuenta de instituciones y dispositivos específicos en los que puede observarse de manera fiable el impacto de estos desplazamientos.

A la vez, en este ámbito, se han producido determinadas transformaciones que no responden, en exclusiva, a la tensión entre regímenes welfarista – tutelares y regímenes de derechos, que suele vertebrar los análisis aquí. Durante los 1980s, la literatura anglosajona supo reconocer que las novedades del campo penal no podían

reducirse a una alternancia entre los postulados más welfaristas o más retribucionistas, según el caso (*vid. supra* cap. 4). Cohen (1988) marcó esa diferencia entre las nuevas articulaciones de la Justicia penal, hoy identificadas con los enfoques welfaristas en la Justicia de menores, y las antiguas formas tutelares y disciplinarias; al igual que, desde la otra perspectiva en juego, Pratt (1989: 241-6) ofrecía ejemplos notables de la imposibilidad de caracterizar esas innovaciones como una simple ‘vuelta a la justicia’. Su especificación de un tercer modelo (en su conocida expresión, ‘corporativismo’) le permitía indicar, para el contexto inglés, que las reformas de los gobiernos conservadores no se dirigían tanto hacia un retorno a la retribución, sino hacia un movimiento de ampliación, modernización y administrativización de la Justicia penal y de las políticas sociales, tanto para adultos como para menores (Goldson y Muncie, 2006: 214), muy conectado con otros cambios coetáneos, ya que el ámbito del control penal de la infancia no puede permanecer autónomo.

Las novedades que indicamos en la organización de este ámbito, hacia la managerialización de sus prácticas o hacia una mayor centralidad de los enfoques de riesgo (*vid. supra* cap. 4), tampoco han llegado a sustituir por completo a las antiguas nociones y técnicas de soberanía – retribución – defensa social, por un lado, y disciplinas – *welfare* – tutela, por otro, pero sí han afectado a ese escenario de control social, tanto al reconfigurar el espacio de las distintas racionalidades en juego, como al repercutir sobre las articulaciones necesarias para su funcionamiento en el presente (Hannah-Moffat, 2005: 30).

Respecto a espacios más alejados pero con una marcada influencia en el control penal de la infancia, hemos expuesto, a lo largo de todo el trabajo, el empuje de un *ethos* de gobierno reflexivo para indicar, en otros ámbitos, lo que, en éste, Kempf-Leonard y Peterson (2000: 70) definen como una ‘apatía eficiente’, esto es, una disposición de gobierno donde los grandes objetivos de los aparatos y las políticas públicas ceden al aseguramiento menos ambicioso, aunque nada sencillo, del equilibrio sistémico y la coherencia interna; de modo que este *ethos* afecta a todos los operadores y espacios políticos, también en el interior de los sistemas de control formal de la infancia.

En síntesis, durante este apartado, pretendemos introducir algunos de los elementos centrales del nuevo diagrama de control penal de la infancia, mediante el tratamiento de dos conjuntos de cuestiones: algunas innovaciones discursivas, tecnológicas y organizativas, por una parte, y, por otra, la expansión de los enfoques de factores de riesgos / necesidades criminógenas dentro de una extensa racionalidad preventiva, que ha devenido hegemónica entre las estrategias más estructuradas del control penal de la infancia.

## 2.1. Algunas innovaciones en las instituciones y dispositivos de gobierno penal de la infancia

Puestos a identificar, en este ámbito, un punto de arranque para el análisis de tales innovaciones organizativas, que se han hecho después tan comunes<sup>141</sup>, podemos adoptar el giro del gobierno laborista británico. La *Crime and Disorder Act*, de 1998, introdujo, en las políticas de control formal, una notable variedad de innovaciones y recombinaciones, extensibles a espacios sociales anejos, como las políticas de infancia, las familiares o las destinadas a ciertos grupos vulnerables y con un fuerte peso de los enfoques de riesgo y preventivos (Gelsthorpe, 2002: 241-2).

Aunque muchos análisis (Goldson, 2006, entre otros) han coincidido en que uno de los principales resultados de estas políticas ha sido un incremento del internamiento de menores, puntero en la UE, este perfil punitivo puede advertirse sin menoscabo de la existencia de notables innovaciones políticas. Algunas de las innovaciones institucionales, como los *Youth Justice Boards* (YJB), órganos comisionados para la elaboración e implementación de estrategias de control del delito y tratamiento en estos ámbitos, para la evaluación de resultados, fijación de estándares, etc. (Gelsthorpe, 2002: 241-2), reflejan, con claridad, los enfoques de la *nueva gestión pública* (vid. *supra* cap. 6) y el desplazamiento de las estrategias de tratamiento individual por las del gobierno de poblaciones, a partir de programas reactivos, pero también preventivos, sobre determinados grupos de riesgo seleccionados. Esto ha tenido también reflejo en las limitaciones y condiciones presupuestarias de estas políticas y en la posición de los propios operadores, tanto de los clásicos como de los emergentes (Vaughan, 2000: 355).

Incluso las medidas de internamiento, que respecto a ciertas poblaciones tienen una función de incapacitación clara, incorporan de forma explícita un componente de prevención y transformación del sujeto (Goldson, 2002: 394). Del mismo modo, se han ampliado mucho las posibilidades de gestión diferencial y preventiva de grupos en función de su riesgo o de sus necesidades (Crawford, 2007). Para las autoridades, ello ha incrementado su capacidad de gestión reflexiva de la opinión pública, con triangulaciones oportunas entre los vértices de rehabilitación, prevención y retribución.

Como muestran las Recomendaciones del Consejo de Europa aludidas, estas tendencias, dentro de las notables variaciones y particularidades de los sistemas nacionales de responsabilidad de menores, son generales para el ámbito europeo, incluso para los contextos donde el sistema de responsabilidad se ha aproximado menos al endurecimiento de los sistemas penales de adultos<sup>142</sup>.

---

<sup>141</sup> Recomendación (2003)20 y (2008)11 del Comité de Ministros del Consejo de Europa sobre Reglas Europeas para infractores juveniles sometidos a sanciones o medidas, adoptada en fecha 5 de noviembre de 2008. Estas recomendaciones hacen énfasis en la responsabilización del infractor, así como de su familia y comunidad, e incorporan más rasgos del modelo preventivo, de la gestión diferenciada de grupos de riesgo y de las dinámicas coordinadas de gobierno multi-nivel

<sup>142</sup> R.Morgan y Newburn (2007: 1041) destacan que estos flujos de managerialización, durante los 1990s, se manifiestan incluso en los sistemas más típicamente welfaristas, como el escocés.



### 2.1.1. Estrategias de control penal de la infancia en los márgenes del sistema penal

Conforme el control formal de la infancia ha adquirido una mayor visibilidad en los discursos políticos y mejor posición dentro de las estrategias generales de gobierno de la infancia, su ámbito se ha diversificado en distintas direcciones que superan y se hibridan con el espacio moderno de este sistema penal. Sin ser exhaustivos, señalaremos algunos de esos espacios de nueva combinación: los objetivos sobre la prevención del delito en el seno de políticas de infancia y familia más generales; las líneas de continuidad y también de transformación del enfoque penal – tutelar en las actuales estrategias de control formal, sobre todo en aquellas que se desarrollan sin privación de libertad o en medio abierto; y el fenómeno de socialización que han tenido algunas de estas técnicas, al alcanzar espacios que quedaban fuera del estricto sistema penal.

En primer lugar, mostramos en los tres capítulos anteriores, de manera más general primero y específica después, que distintas políticas sociales, sobre todo educativas, sobre perfiles con mayores dificultades, y de apoyo a la crianza, sobre grupos de riesgo, tenían entre sus objetivos operar un efecto benéfico, constituirse en ‘factor protector’, frente a la posibilidad de que sus menores destinatarios/as protagonizaran después conductas definidas como delito<sup>143</sup>. En el mismo apartado anterior, hemos visto este enfoque en los objetivos de aumentar la capacidad de auto-control de los/as menores, en espacios institucionales y con efectos muy variados.

Desde luego, no es una completa novedad que las políticas sociales incorporen estos amplios objetivos preventivos<sup>144</sup>, ya que las funciones de control social estaban, con otras, inscritas en la médula de lo que indicamos aquí como *penal – welfare* (Garland, 2005: 21, 38) y, de hecho, todo el proceso de formación de las disciplinas (Nealon, 2008: 24-30) y, en general, de gubernamentalización suponen una progresiva ampliación, respecto al carácter estrecho de la pura soberanía, de las posibilidades técnicas y políticas de afectación sobre el campo de posibles de los otros, a través de medios penales, pero también mucho más allá. Sin embargo, sí resulta destacable la relevancia que los objetivos de prevención del delito tienen hoy en estas políticas, por cuanto, como hemos señalado, éstas se diseñan e implementan en un contexto de notables dificultades en los procesos de civilización y gobierno de la infancia, en que tales dificultades pasan a ser configuradas, en una medida relevante, como factores de riesgo delictual. En el contexto inglés, se aprecia cómo muchos de los programas desarrollados por los *Youth Offender Teams* tenían objetivos de prevención secundaria que, por tanto, no se centraban en exclusiva en el delito pero, a la vista del órgano,

---

<sup>143</sup> En el contexto inglés, esto se observa en las políticas laboristas centradas en la infancia, la intervención temprana y en objetivos de reducción de pobreza y mejora del rendimiento escolar: por ejemplo, el programa *Every child matters* (Goldson y Muncie, 2006: 211-3). También vimos algunos ejemplos de desarrollo de estos programas y políticas en España.

<sup>144</sup> Cohen (1988: 126) indicaba con ironía, en un contexto visiblemente anterior: “El descubrimiento de los reinsercionistas de que la mayoría de los niños además de tener familia van a la escuela, coincidió con el surgimiento en los años 1970 de la escuela como un sitio donde se desarrollaba el crimen, la violencia y el delito”.

buscaban como una prioridad efectos preventivos en tal plano (Arthur, 2010: 232-4). Como ya expusimos, ésta es una racionalización interesante, si se consigue evitar el paso de estos/as menores por el sistema penal; pero lo es menos, en la medida en que absorba las dificultades y medios de intervención en el ámbito del control forma, cuando es evidente la necesidad de racionalizaciones más amplias.

La segunda composición particular que se ha ido configurando en estos regímenes de prácticas se refiere a las continuidades y transformaciones del *penal-welfare* tutelar como racionalidad de gobierno de la infancia. Ya indicamos que, desde los 1970s, ha persistido un declive de los enfoques welfaristas en los distintos ámbitos de gobierno, desde el desapego del ‘nada funciona’, hasta las distintas rupturas disciplinarias, que haría suponer aquí una reducción drástica de las tecnologías con ese *ethos*. Sin embargo, la criminología crítica mostró en seguida cómo, de estos movimientos, no se seguía una reducción de tales programas, sino más bien lo contrario, una fuerte renovación expansiva (Cohen, 1988: 69-73; Pratt, 1989: 241). De un lado, las viejas instituciones disciplinarias podían ver frenado su crecimiento, e incluso reducida su población en algunos casos<sup>145</sup>, pero no desaparecía su función medular en el sistema de control de la infancia (Cohen, 1988: 75).

Éste fue el caso de la fuerte innovación producida en torno a los programas de derivación (*diversion*) y de medidas alternativas, con carácter sustitutorio pero también previo y posterior o de seguimiento, a las penas tradicionales de encierro. Para Pratt (1989: 247), ello muestra que la ‘vuelta a la justicia’ no podía hacerse cargo, por sí sola, del colapso político, profesional y de poblaciones internadas que se seguiría de una eliminación de tales programas welfaristas a favor de intervenciones de tipo liberal – soberanista.

Para el caso inglés, resulta muy claro cómo este mantenimiento y expansión de las sanciones y programas en medio abierto se produce sin contradicción, en un contexto de gobierno neoliberal durante los 1980s. Tanto el deterioro de la confianza en el tratamiento disciplinario – welfarista, como la voluntad de reducir el gasto público (alto en estas medidas) o la posibilidad de alianza, en la producción de sociedad neoliberal, con sectores privados de tratamiento produjeron un notable descenso de la población menor encarcelada en Inglaterra y Gales durante los gobiernos conservadores de los 1980s<sup>146</sup>, que se mantuvo contenido en los 1990s (Goldson, 2006: 140-1). En particular, esta reducción descansó sobre su derivación a programas de ‘tratamiento intermedio’ en medio abierto (Pitts, 1992: 136), lo que indica un claro movimiento de gobernabilidad neoliberal en el traslado de los costes del control y la rehabilitación hacia las instancias sociales privadas o comunitarias (familiares en el caso sureuropeo) y los propios sujetos. Además, buena parte de las poblaciones privadas finalmente de

---

<sup>145</sup> En el caso español, parece difícil poder afirmar la existencia de un movimiento desestructurador de los espacios de encierro como antesala de una reforma de estos sistemas de responsabilidad, que relanzarían las medidas de internamiento, dada la continuidad de una organización disciplinaria durante todo el siglo XX.

<sup>146</sup> Recordamos, con Pitts (1992: 136), que, para Inglaterra y Gales, la población de menores encarcelados se redujo de 7.900 a 2.200 entre 1981 y 1989.

libertad procedían del quebrantamiento reiterado de las medidas y obligaciones impuestas en el tratamiento intermedio, en la centralidad del auto-control comentada, pero también en la de dotar a las medidas de internamiento de una mayor selectividad y especialidad, en relación con los casos en que se da por probada la imposibilidad de control suficiente, de sí y por medios blandos.

Durante los gobiernos laboristas, esta tendencia se intensificó con nuevas medidas en la comunidad; algunas sancionadoras, otras más combinadas con actividades preventivas e inclusivas, dentro de áreas de especial riesgo identificadas por los *Youth Justice Boards* (Solomon, 2008: 17 respecto a los *Youth Inclusion and Support Programmes*) y otras, con incorporación de elementos de supervisión post-internamiento para casos más graves<sup>147</sup>. Como hemos indicado y en general, la dinámica de previsión de medidas de escasa intensidad para infracciones leves provoca un desplazamiento del control para estos casos desde la informalidad de la intervención, amonestación y detención corta por parte de la policía, que era bastante amplia, a las intervenciones más formales a través de instituciones específicas de la Justicia de menores, como los *Youth Offender Teams*; por ejemplo, mediante medidas de aviso como las *reprimend* o los *final warning* (R. Morgan, 2007: 1035). Por tanto, se advierte cómo la ampliación se produce, sobre todo, para los tramos intermedios del abanico sancionador.

Para el caso español, resulta claro que la LORPM supuso una fuerte expansión de la variedad de medidas en medio abierto<sup>148</sup>. En primer lugar, este ámbito moviliza una cantidad de gasto público, ligado al tipo de intervención por cada menor, bastante superior al del sistema penal de adultos, tanto en las medidas en medio abierto como en cerrado<sup>149</sup>. Por otra parte, la libertad vigilada se ha convertido, también aquí, en el recurso principal para la vertebración del tratamiento en medio abierto, por cuanto es capaz de combinar las necesidades emergentes de control y vigilancia, con el desarrollo de otros programas preventivos con el menor y su familia en distintas áreas. Sin embargo, la amplitud y maleabilidad de esta medida hace depender su sentido de la implementación, donde asistimos a una extensa variabilidad entre territorios, contenidos últimos y dificultades<sup>150</sup>, respecto a las que es probable observar un agravamiento en el nuevo contexto de crisis, que se inició en 2010.

<sup>147</sup> Vid. Raynor (2007: 1064-75). También, McNeill (2006: 125), para la extensión de las *supervision orders* a los menores de edad, desde 2000: medida judicial, obligaciones añadidas de tratamiento, acuerdos educativos, etc.

<sup>148</sup> Vid. art. 7 LORPM. La doctrina ha analizado con profusión la naturaleza y contenido de estas medidas, aunque no tanto así su funcionamiento práctico. Un ejemplo de lo contrario, al que nos remitimos para ambas cuestiones puede verse en Fdz. Molina (2008: 227-39).

<sup>149</sup> En los inicios de la implementación de la LORPM, en 2002, la ratio de educadores por menor se acercaba, con grandes variaciones por centro, al 1, mientras que para centros penitenciarios de adultos se situaba sobre 0,2. En cuanto al gasto, la diferencia de media de coste de 219,42 €/niño/día frente a 33,06 €/preso/día de adultos. En todo caso, la variabilidad es muy alta y desde el 2004 este autor observa, en las quejas del Defensor del Pueblo, un malestar creciente por la sobreocupación de los centros y recursos respecto a la situación inicial (Ortiz, 2006: 61-2).

<sup>150</sup> Vid. Bernuz *et al.* (2009b), para una exposición de la ejecución de estas medidas, en distintos territorios y por parte de distintos equipos, donde se señalan con acierto algunas dificultades prácticas de estas medidas. En el mismo sentido, puede verse también San Martín Larrinoa (2006: 119-21), que destaca los problemas de ejecución de estas medidas con menores inscritos en los sistemas de protección.

Otras medidas ya formaban parte de la tradición del sistema penal - tutelar de menores, como la convivencia con persona, familia o grupo educativo (art. 7.1.j LORPM) y la medida de prestaciones en beneficio de la comunidad (art. 7.1.k LORPM), pero cuentan con una carencia común de recursos, que limita su aplicación en casos en que podían resultar adecuada o, su eficacia en los que se aplica<sup>151</sup>.

Más novedosas, en el contexto español, resultan las medidas de amonestación y las restricciones de derechos (art. 7.1.m, n y ñ LORPM), ambas con una aplicación marginal, así como la medida de permanencia de fin de semana (7.1.g. LORPM), destinada a reducir las oportunidades de delito para ciertos perfiles de riesgo, en el contexto de las criminologías situacionales (*vid. supra* cap. 4). Por último, se han establecido medidas de tratamiento ambulatorio (art. 7.1.e LORPM) y de asistencia a centro de día (art. 7.1.f LORPM), que ofrecen muchas posibilidades de intervención resocializadora pero que se encuentran muy condicionadas a la existencia de medios adecuados y, en definitiva, a las variaciones territoriales en estas políticas de infancia de ámbito más general.

Por tanto y de vuelta al conjunto del sistema, observamos cómo estas medidas de intervención en medio abierto, muchas de ellas herederas de programas welfaristas y la mayoría habiendo incorporado elementos típicos de las sociedades de control, han tenido una expansión muy notable en las nuevas prácticas del sistema penal de menores<sup>152</sup>. Si bien, las últimas reformas normativas en este ámbito dibujan una contratendencia a la limitación de las posibilidades de estas medidas en favor de una imposición obligatoria del internamiento para determinados delitos o circunstancias

Sin embargo, como mostramos arriba, existen suficientes diferencias para no asimilar esta situación con el régimen de *penal – welfare* fordista; sobre todo porque estas medidas, aunque tengan una genealogía welfarista clara, se actualizan hoy en un marco de gobierno muy distinto.

En primer lugar es fundamental considerar la influencia del contexto general de gobierno. En este sentido, señalamos la expansión de estas medidas dentro de un proyecto político neoliberal de reducción del gasto público, pero también de mayor peso de los imaginarios neo-conservadores de ley y orden (Pratt, 2006: 240-2). Por tanto, este horizonte de expansión de tales penas, en detrimento de otras más costosas, no está completamente abierto, sino que exigirá que las sanciones tengan unos ingredientes

---

<sup>151</sup> *Vid.* San Martín Larrinoa (2006: 124-5), sobre todo para el caso de las ‘prestaciones en beneficio de la comunidad’, acerca de la ausencia mayoritaria de servicios de prestación especializados para menores, que se ajusten a las verdaderas capacidades prestacionales y sociales de los menores sujetos a estas medidas, evitando el desgaste de recursos más generales que no están diseñados para ellos.

<sup>152</sup> *Vid.* Bernuz *et al.* (2009a: 5) “Si atendemos a las medidas ejecutadas en la provincia de Zaragoza en el año 2006 en que se realizó el estudio, podemos anotar que se ejecutaron 627 medidas, de las cuales 486 fueron de medio abierto y ejecutadas por el EMA [Equipo de Medio Abierto] (77,5%) y 141 de internamiento en cualesquiera de los tres regímenes y tanto definitivas como cautelares (22,4%). Más precisamente, la libertad vigilada representó el 40,6% de todas las medidas y el 52,46% de las medidas de medio abierto. Lo cual indica la importancia cuantitativa respecto al resto de las medidas de medio abierto, seguido por la medida de prestación de servicios en beneficio de la comunidad. En todo caso, también habría que señalar la importancia cuantitativa que en Zaragoza representan las reparaciones extrajudiciales que suponen el 44,8% de todas las intervenciones con menores (509 reparaciones sobre 1136 intervenciones)”.

retributivos y defensivos – preventivos bastante claros, si se pretende que se conviertan en alternativas perdurables a las penas de encierro (Cid, 2005: 30-1); lo que introduce en nuestro campo un flujo, más o menos exitoso, de intensificación de las medidas en medio abierto.

En segundo lugar, nuestro marco teórico destaca que las sociedades de control han introducido una cierta disolución de los contornos institucionales de las sociedades disciplinarias (Deleuze, 2006b). Respecto al control penal de los menores, esto hace que se hayan reducido distancias entre las medidas en medio abierto y algunas medidas privativas de libertad. En cualquier caso, la cuestión no es tanto el grado de identidad que pueda establecerse entre éstas y otras medidas o el grado de punición abstracta que pueda determinarse para ellas. La cuestión principal es la coherencia que pueda alcanzar este volumen de responsabilización penal y la armonía que pueda haber entre los estratos duros y blandos de ese volumen; cuestión que alude a la facilidad con que los menores puedan transitar de unas medidas a otras más duras durante su minoridad o adultez o, por el contrario, al verdadero efecto de sustitución y, sobre todo, de expulsión que deberían tener las intervenciones en medio abierto respecto a los menores que tienen sus primeros contactos con el sistema penal. Dicho con el instrumental de Bourdieu, la cuestión no es la posición de los/as menores en uno u otro extremo del abanico penal, sino la influencia de esas intervenciones en su trayectoria, contribuyendo a su mayor integración o a su viraje hacia la salida.

En tercer lugar, se han reforzado los efectos de diferenciación e individualización de estas medidas, como exigen las sociedades de control, a través de un trabajo de categorización y gestión diferencial de las poblaciones en que debe existir la posibilidad de variación y modulación de las intervenciones. En tal contexto, se resignifican, respecto al *welfare*, los discursos de individualización de los tratamientos e intervenciones en medio abierto, donde la concreción del sujeto está en esa doble relación de objetivación – sujeción<sup>153</sup>.

Ello viene muy unido a los cambios que se están produciendo respecto a una gubernamentalización del derecho (*vid. supra* caps. 1 y 6). En los capítulos anteriores, notamos estos desplazamientos en referencia a la materialización del derecho y sus objetivos, a la flexibilización de sus límites para ampliar las posibilidades de actuación de los agentes de gobierno o la dependencia respecto a los saberes expertos y a los agentes capaces de configurar e intervenir válidamente en los distintos regímenes de verdad que aportaban el contenido sustantivo a estos nuevos marcos de regulación. En el ámbito internacional, existe un ejemplo muy claro de materialización aquí, relativo a nuevos dispositivos como los *Youth Justice Boards*, en un plano de gobierno más genérico, y también de los Equipos Técnicos y los *Youth Offender Teams*, en la gestión de los casos concretos. A su vez, saberes expertos como la pedagogía, la psicología y el

---

<sup>153</sup> *Vid. supra*, sobre todo los últimos apartados del capítulo anterior. En este ámbito preciso, esta actividad es cotidiana en la elaboración de los ‘programas educativos individualizados’ (PEI), que realizan esta actividad a través de una combinación de intervenciones de tipo clínico en parámetros y factores pre-definidos conforme a las tecnologías de gobierno a distancia (IASS, 2009: 69).

trabajo social han alcanzado un nivel de importancia que refleja una nueva articulación de las relaciones discursivas en este ámbito jurídico.

En definitiva y para el campo general del control penal, estos desplazamientos han marcado un paso hacia una gobernabilidad reflexiva, donde el control de los efectos perjudiciales del delito prevalece sobre las políticas de resocialización (*vid. supra* cap. 4). Estas tendencias no son por completo trasladables al ámbito de la Justicia de menores, donde los objetivos de resocialización tienen un peso mayor, que, sin perjuicio de su eficacia última, está presente en el *habitus* y la disposición de ciertos operadores jurídicos y sociales. Sin embargo, el efecto de esta gubernamentalización aquí sí ha llevado a advertir que el sentido de estas intervenciones en medio abierto, tanto alternativas como complementarias a las medidas duras de internamiento, combina, junto a estos objetivos de resocialización, una obligada coherencia con las necesidades de gobierno, que se hace evidente en el control y gestión de los recursos materiales, en la configuración de los grupos de riesgo o en el tratamiento diferencial de determinados perfiles (Kempf-Leonard, 2000: 77). Esto hace que el interés del menor, que muchos operadores y agentes sociales persiguen con estas intervenciones alternativas, se vea constreñido dentro de unas nuevas condiciones de organización del campo que no atienden a esos objetivos. Entre todas, podemos destacar, para su análisis posterior, la satisfacción del interés de la víctima o de la percepción social del/a infractor/a que se promueve (Garland, 2005: 203), la defensa del orden social incluso frente a fenómenos no – delictivos como los citados ‘incivismos’ o comportamientos anti-sociales, o la traslación de la responsabilidad por la resocialización de los menores, desde las Administraciones Públicas a los propios sujetos y familias (Pitch, 2009: 38-45). Si bien, como indica Braithwaite (2000: 233-4), estos condicionamientos en la actividad posible de rehabilitación deberían ser el motor de un aumento de los esfuerzos y recursos en este ámbito, lo cierto es que unas intervenciones resocializadoras y des-institucionalizadoras que, aunque crecientes en importancia y cantidad, deben atender de manera prioritaria a estos objetivos, están incorporando técnicas y enfoques de control que no se realizan en interés del menor, sino a partir de necesidades reflexivas de control (Goldson y Muncie, 2006: 216).

Como un último fenómeno dentro de esta tendencia de desplazamiento, advertimos ciertos procesos de socialización del control penal, que no son exclusivos de la infancia, pero que sí tienen aquí caracteres específicos. Cuando aludimos a una tendencia a la socialización del control penal en este ámbito, lo hacemos con exclusión de los otros dos procesos analizados en este apartado y con referencia particular a un par de desplazamientos: el funcionamiento en otros espacios y el uso de medios extra-penales para asegurar una mayor eficacia de estrategias de control que proceden, en principio, del ámbito penal, por una parte; y, por otra, una nueva articulación de los ámbitos de reforma y de protección de la infancia con el fin de atender a objetivos de control.

En cuanto a la primera cuestión, resulta evidente que, sin llegar a una confusión por entero improductiva, las políticas de control social no pueden reducirse a las

instancias formales y, para su eficacia, exigen un grado de auto-gobierno y de control por parte de instancias informales, como la familia y la comunidad, en su sentido amplio, o de instituciones secundarias, como los sistemas educativos o de protección. En el capítulo cuarto, ya describimos esta tendencia a la privatización – socialización del control en cuanto a ámbitos y operadores pero ésta se agudiza en los modelos preventivos vigentes para la infancia, donde las intervenciones en medio abierto deben combinar la afectación de distintos agentes y espacios para resultar eficaces<sup>154</sup>. Durante el capítulo anterior, nos referimos a la centralidad de estas otras instancias en las actividades sistémicas de civilización de la infancia, pero nos centramos en su efecto sobre una pretendida mayoría normalizada; mientras que, aquí, nos concentramos en el control de la desviación mediante un tratamiento penal<sup>155</sup>.

Respecto al ámbito familiar, ya expusimos su centralidad en las políticas de gobierno de la infancia que, en este caso del control penal y como veremos después, se basan sobre la conciencia generalizada de la importancia de la familia en la precipitación o prevención del comportamiento delictivo de los menores y su eventual consolidación en una carrera delictiva (Farrington, 2002, 2007, entre muchos otros).

Algo similar puede decirse del ámbito escolar, que, como veremos, se ha identificado como un ámbito privilegiado de prevención de la delincuencia desde edades tempranas y cuyo efecto se combina con los programas en medio abierto, para mejorar la eficacia de estas intervenciones. Aparte de esta combinación, en sus vertientes prevencionistas terciarias o más seleccionadas, desde los 1970s, se han desarrollado tecnologías de detección y tratamiento diferencial de determinados perfiles de alumnos que combinan un bajo rendimiento escolar con una alta conflictividad institucional (*vid. supra* cap. 8), así como medidas destinadas a intensificar el control policial sobre estos espacios, de manera clásica, principalmente en los espacios aledaños al medio escolar, o de manera combinada con la acción dentro de los centros de otros operadores educativos y sociales (Simon, 2007: 207-31).

Respecto a la comunidad (Cohen, 1988: 128-9), hay que señalar que no sólo en el ámbito anglosajón se interviene de manera preventiva dentro de estrategias de control social, en un sentido amplio, aunque con repercusiones para estratos más restringidos de control penal<sup>156</sup>. También en nuestro contexto, estos desarrollos han implicado la emergencia de nuevos operadores sociales de educación social ‘de calle’ e intervención comunitaria, a la vez que han influido en la reordenación de ciertos grupos de las

---

<sup>154</sup> En el contexto español, Bernuz y Fdz. Molina (2008: 16) muestran esto: “el RD 1774/2004 pone en evidencia, entre sus principios inspiradores, una tendencia clara a la localización. Así, su artículo 6 h) destaca la ‘prioridad de las intervenciones en el ámbito familiar o social del menor si no es perjudicial para su interés superior’; e indica que ‘las fuentes a utilizar para la ejecución de las medidas serán recursos normalizados de la comunidad’. A la vez que el artículo 6 g) pide la ‘promoción de la colaboración de los padres, tutores o representantes legales durante la ejecución’”.

<sup>155</sup> A esto se refería Cohen (1988: 124), de manera muy crítica y arraigada en los enfoques *sesentayochistas*, como un proceso de ‘institucionalización, prisionización o controlización’ de otras áreas del espacio social.

<sup>156</sup> *Vid.* Harcourt (2006: 202-5), para el desarrollo de estrategias de prevención de las armas de fuego entre menores y jóvenes, desarrolladas en el interior de las comunidades de riesgo, con este enfoque, que combina medidas duras para los poseedores de alto riesgo y medidas de vigilancia y otras, incluso promocionales, sobre los focos de riesgo más difuso.

agencias de policía (*vid. supra* cap. 4). Aunque ésta no es una actividad tan generalizada como la educación, sí tiene un peso especial hoy en el gobierno de zonas de conflictividad particular dentro de las ciudades<sup>157</sup>.

En la práctica de control, un ámbito donde se están produciendo sendas innovaciones es en el de control de los comportamientos antisociales o incivismos. La propia caracterización del fenómeno es compleja porque, como hemos visto, las estrategias para su gestión siguen una racionalidad clara de control formal, ya que, aunque no tienen una naturaleza penal, pueden tener repercusiones en este orden, caso de incumplimiento. A su vez, estas políticas no solo pretenden la eliminación de conductas que consideran indeseables, en cuanto tales o como antesala del delito, sino que incorporan objetivos que eran tradicionales en las políticas sociales welfaristas, como la regeneración urbana, el incremento de los flujos económicos, la creación de empleo o el bienestar de los vecinos. Esto lleva a que, a menudo, se combinen con políticas de infancia de carácter social, como las que tratamos en los dos capítulos anteriores<sup>158</sup>.

Una lectura optimista de estas políticas podría ver, en su ampliación. Una cierta superación de los enfoques de criminología situacional, al identificar las condiciones espaciales, pero también sociales, en la producción de estos fenómenos, lo que permitiría soluciones más estables, por encima de la evitación puntual o desplazamiento de las infracciones<sup>159</sup>. En la práctica y aparte de las lógicas reticencias ante la extensión de mecanismos muy formales de control a espacios y grupos vulnerables, como indicamos arriba, la principal dificultad para realizar análisis favorables de estas políticas se centra en sus efectos de desinversión o desplazamiento de la inversión desde objetivos y espacios tradicionalmente sociales hacia objetivos propios de políticas criminales. Desde luego, el propio planteamiento de este apartado aconseja no hacer distinciones demasiado tajantes entre ambos ámbitos, pero las evaluaciones sobre la práctica inglesa, que ha sido especialmente fértil en esta materia, han mostrado que buena parte de los fondos de los programas promocionales para la infancia, por ejemplo, el *Children Fund* (*vid. supra* caps. 7 y 8) se destinaban a las iniciativas de prevención del delito, más generales, de los *Youth Justice Boards* (N. Hughes, 2007: 221-4).

Así, buena parte de la valoración de estas estrategias y de su funcionalidad última depende de que sus fondos sean efectivamente “nuevos recursos” destinados a la prevención secundaria del delito o, por el contrario, sean fondos procedentes de políticas sociales que pretenden ciertos efectos de prevención sobre el delito y que se

---

<sup>157</sup> *Vid.* Bonelli (2007: 113), para el contexto de determinados barrios de las ciudades francesas, donde la incorporación de las agencias sociales en los programas de seguridad aumenta la eficacia del control. También, Bernuz *et al.* (2009b), para el contexto español, respecto a la relevancia del trabajo con el entorno comunitario en la eficacia de las intervenciones en medio abierto.

<sup>158</sup> En el contexto inglés, estas políticas se inscriben, en ocasiones, claramente dentro de órganos de control formal, como los *Youth Offender Teams*, pero también se han desarrollado muchas ‘Acciones y planes de respeto’, dentro de amplios programas de promoción social de la infancia y las familias como el *Every Child Matters*, desde 2005 (N. Hughes, 2007: 216-20).

<sup>159</sup> Por ejemplo, Gilling (2007: 186-9) destaca esta postura, a propósito de la incorporación de nociones de ‘seguridad comunitaria’ en los programas laboristas de regeneración urbana en los primeros años de gobierno.



concentran, así, en determinadas zonas y en programas de control más intensivo, como los de las conductas anti-sociales<sup>160</sup>. En el último ciclo, las críticas procedían de contrastar esta relativa escasez de medios en prevención, con la expansión de las medidas de control más intensas, como las de prisión o internamiento. A partir de ahora, es previsible que las críticas procedan de la reducción *tour court* de estos recursos, con especiales efectos lesivos en los objetivos de prevención.

Por otro lado, la segunda tendencia en esta socialización del control formal es la obvia articulación de los ámbitos de protección y reforma de la infancia. La relevancia de estas series para el gobierno de la infancia ha estado presente a lo largo de toda la investigación<sup>161</sup>, sobre todo a partir de su desfiguración y recomposición respecto al modelo vigente en la gobernabilidad welfarista – fordista.

Esta articulación resulta, en cierto sentido, explícita en el caso de los menores de catorce años que realizan comportamientos por los que serían responsables penalmente si rebasaran este límite de edad<sup>162</sup>. Aunque esta práctica es muy variada en cada C.A. (art. 3 LORPM), el proceso mantiene un carácter necesariamente voluntario y la mayor parte de las intervenciones se adoptan, en tal caso, por parte de los servicios de protección. A su vez, no se esconde que las intervenciones ya se diseñan desde una racionalidad de reforma, con énfasis en la prevención<sup>163</sup>.

Desde nuestra perspectiva, el principal interés de este ámbito reside en que su funcionamiento muestra cómo se articula, en una práctica mixta, un sistema de detección e intervención sobre menores en una situación ambivalente de riesgo social. Como era de esperar, la intervención se ha situado en un espacio próximo a los servicios de protección, sin embargo, es la infracción la que actúa como motor de la intervención protectora, en la medida en que, como indican Bernuz *et al.* (2007: 6) “con su comportamiento delictivo han puesto de manifiesto algún tipo de carencia o déficit sobre el que merecería la pena trabajar”<sup>164</sup>. Con reiteración se ha señalado, sin embargo,

<sup>160</sup> Como muestra Arthur (2010: 234-41), los programas específicos de prevención del delito ocupaban un espacio marginal (en torno al 2,5% del total del presupuesto de los *Youth Justice Boards*) y, cuando las inversiones han sido más intensivas, han reflejado problemas de continuidad.

<sup>161</sup> *Vid. supra* caps. 6 y 8, en particular. También, Bernuz (1999) y Picontó (1998) como investigaciones vinculadas al grupo del Laboratorio de Sociología Jurídica de la Universidad de Zaragoza, con atención a este complejo.

<sup>162</sup> Aquí es muy valioso el trabajo de Bernuz *et al.* (2007), acerca de estos regímenes de prácticas en algunas CC.AA. En el caso aragonés, la Fiscalía promovió la creación de un Equipo de Menores de Catorce Años (EMCA) que, a través del trabajo de antiguos educadores del Equipo de Medio Abierto, articularan una intervención que, si bien se sitúa orgánicamente en el ámbito de la protección, tuviera un efecto subjetivante de tipo responsabilizador (*ex art.* 8.7 RD 1774/2004). Por ejemplo, como declaran estos agentes: “la proximidad [con la Fiscalía de menores] produce un efecto preventivo e indica a los menores de 14 años lo que les podría ocurrir si hubieran cumplido dicha edad” (Bernuz, 2007: 15).

<sup>163</sup> Estos equipos pueden adelantar los enfoques de la intervención en medio abierto en el ámbito de reforma, a través de programas de ‘pensamiento pro-social’ (intervención sobre las habilidades sociales, de resolución de conflictos, agresividad, etc.) y de seguimiento, a modo de ‘libertad vigilada’, que se desarrolló en un 10% de los casos de estudio (Bernuz, 2007: 18). Este efecto se advierte, en particular, respecto a los conflictos producidos en el ámbito escolar. Otro rasgo del carácter mixto de estos procesos se encuentra en la importancia de la víctima, de modo que muchos procesos en este ámbito se seguían para asegurar la protección y el resarcimiento de la víctima, a través de la intervención conjunta con el infractor.

<sup>164</sup> En el mismo trabajo (Bernuz, 2007: tabla 3: 10-1), se mostraba que, en el caso zaragozano, solo un 11,3% de los casos habían tenido un contacto registrado con los servicios de protección de la C.A.

que la necesidad o riesgo social y no la infracción, debe ser el título de la intervención protectora en interés del menor, que, incluso en este caso, puede resultar verdaderamente oportuna, al ser una intervención temprana y, al menos relativamente, extra-penal. En último término, seguramente esto remita a dificultades de detección de grupos en especial situación de necesidad y de intervención social más abstracta sobre ellos, que no convendría dar por intangibles.

También resulta muy interesante constatar cómo algunas de las funciones características de estos espacios, para un contexto de hegemonía de la racionalidad tutelar – welfarista en el control formal de la infancia, se conservan, a la par que su funcionamiento ha resultado muy influido por los enfoques de detección del riesgo. Por nuestra parte, notamos que éste es un mejor contexto discursivo para discutir variaciones en la edad de responsabilidad de los menores, con vista a habilitar una intervención por entero formal o a sostener las virtudes de una intervención mínima en esta edad<sup>165</sup>.

Respecto a esta variedad de movimientos de disolución de las estrategias de control penal de la infancia, ya indicamos la evolución de una serie de críticas tradicionales y de otras sobre la nueva situación. Entre todas destacaba, primero, el efecto de aumento de los controles (Cohen, 1988: 84-7) y, después, de su formalización<sup>166</sup>. Dicha formalización, con sus respectivos desplazamientos de las poblaciones sometidas a control hacia otros medios, exige que estos programas situados de los márgenes del sistema penal de menores, por supuesto, dispongan de unos medios adecuados, pero sobre todo, seleccionen de manera adecuada sus destinatarios (Raynor, 2007: 1072). Esto resulta decisivo para evitar que tales programas se reduzcan a las poblaciones más “fáciles”, con menos ‘necesidades criminógenas’, etc., que ofrecen mayores probabilidades de éxito pero también para evitar, por el otro extremo, que produzcan “fracasos” innecesarios, que no se hubieran producido de otro modo pero que legitiman medidas más duras. En este sentido, parecen muy adecuados los programas de intervención que median entre los dos polos de intervenciones muy frágiles para las primeras infracciones y muy formales para las reincidentes, introduciendo mecanismos de control más formales, pero en medio abierto, antes de apostar por intervenciones más severas con privación de libertad<sup>167</sup>.

---

En todo caso, es difícil decir si este dato revela más una procedencia no específica de estos infractores o una cierta dificultad de detección de las situaciones de necesidad social por parte de los servicios de protección.

<sup>165</sup> Vid. García Rivas (2005) y Bernuz (2007: 2), con sus aportaciones a este debate para el contexto español; desde luego muy distantes del trascendentalismo con que esta cuestión se ha problematizado en medios más generales.

<sup>166</sup> En el contexto español, ya vimos el aumento notable de la cantidad de intervenciones, como señala el responsable vasco de ejecución penal, desde los primeros años de entrada en vigor de la LORPM (Etxebarria, 2008: 99). También, Pérez Jiménez (2006), para notar otros contrastes.

<sup>167</sup> Con estas cautelas, por ejemplo, R. Morgan y Newburn (2007: 1050-1) han realizado una valoración positiva, para el contexto británico, de determinados programas de vigilancia y supervisión intensiva (ISSP) para infractores que ya habían pasado por medidas de trabajos comunitarios e internamientos. Sobre estas poblaciones, tales programas han conseguido reducir la reincidencia hasta en 40 puntos, considerando que los sometidos a internamiento tenían una proporción de reincidencia de hasta el 91%, en los dos siguientes años a la salida.

Por supuesto, tampoco cabe aislar estos programas del contexto gubernativo que hemos presentado, donde los objetivos de control prevalecen, en muchos puntos, sobre los de tratamiento y la promoción de la situación de los menores<sup>168</sup>. Esto ha renovado, con ciertas mutaciones, el perfil correccionalista que el funcionamiento de estas medidas arrastraba desde la época hegemónica del tutelar – *welfare*, con repercusiones notables en cuanto a la revitalización de nociones cercanas a la peligrosidad positivista (Cohen, 1988: 220), que hoy se sustancia en la determinación de los diferentes itinerarios posibles a través de las tecnologías de riesgo (Crawford, 2007: 882-3), como veremos más abajo. Para evitar esto, el interés superior del menor podría recuperarse como criterio de discriminación material de estas medidas, frente a un *ethos* reflexivo que amenaza con vertebrar también este ámbito (*vid. supra* cap. 4).

### 2.1.2. Cambios organizativos

En el último ciclo, se ha vivido una notable gubernamentalización de las estrategias de control formal de la infancia y de la organización de los servicios de Justicia de menores. En este apartado, analizaremos algunos desplazamientos, relativos a la organización institucional, al nuevo papel de los operadores jurídicos y sociales, pero también a los nuevos espacios abiertos en la Justicia de menores, tales como la justicia restaurativa, y una nueva forma de intervención de las víctimas.

En cuanto a los cambios organizativos, es en este espacio de la implementación de la LORPM donde se produce una influencia más clara de los desplazamientos generales en el ejercicio del poder y, en concreto, de los enfoques de *nueva gestión pública* (*vid. supra* cap. 6). En el ámbito de la Justicia de menores, entendemos útil hablar de un proceso general de *privatización*, al modo aludido, para definir aquí la tendencia hacia una cierta devolución del destino de estos asuntos a los propios sujetos y las instituciones de la sociedad civil, como corresponde al proceso de gubernamentalización también en otros ámbitos<sup>169</sup>. Ello se sustancia en un movimiento de flexibilización del sistema, de disolución de los contornos institucionales y de individuación de las intervenciones, conforme a las categorías diferenciales de población que se hayan definido. A su vez, el énfasis en estas tendencias es útil por su contraste con el desarrollo de dispositivos de previsión e intervención abstractos, que había caracterizado la gobernabilidad welfarista también en un ámbito penal.

Un ejemplo de ello se ve en ciertos rasgos contractualizadores del proceso, en cuanto a las mayores posibilidades de que las partes implicadas dirijan el proceso penal, tanto por el mayor peso reconocido a la víctima, como por el espacio abierto a la conciliación entre los protagonistas, dentro de un marco amplio de justicia restaurativa y, en determinado sentido, negociada. Coherente con aquel marco de *nueva gestión*

---

<sup>168</sup> *Vid.* McNeill (2006: 128). También, Goldson y Muncie (2006: 215) para este endurecimiento en el caso inglés, donde buena parte de este control se ha derivado desde ámbitos sociales a los jurisdiccionales. En España, Bernuz *et al.* (2009a y 2009b).

<sup>169</sup> *Vid.* Solomon (2008: 16-7), para esta tendencia, en el contexto inglés.

*pública*, estas posibilidades son compatibles con distintos intereses: el infractor reduce la sanción, la víctima obtiene una gestión más adecuada a sus intereses, ambos se empoderan dentro del proceso penal y, salvo excepciones, estas vías de solución suelen suponer menos gasto público.

Por otra parte, este proceso de gubernamentalización sobre la Justicia de menores ha afectado de manera decisiva a las agencias que forman parte de este sistema y a su funcionamiento. Dada su organización, conforme a los objetivos que hemos analizado para las distintas racionalidades y la distribución más modular y extensa del ejercicio del poder en las sociedades de control, los distintos espacios gubernativos de civilización de la infancia deben ser capaces de una articulación más fluida y coordinada entre sus distintas tecnologías y actividades, dando lugar a una participación funcional en políticas públicas comunes, como ha ocurrido en otros ámbitos. Hemos notado ejemplos de esto en la relación entre los ámbitos de protección y reforma de la infancia (*vid. supra* cap. 8), pero la protección o el tratamiento de reforma deben coordinarse también con programas en el medio educativo reglado, en el medio más informal, así como en otros servicios sanitarios, terapéuticos y sociales, que comparten información, recursos y trabajo sobre el menor<sup>170</sup>. Esto constituye un plano de gobierno de la infancia que, si bien se encuentra cada vez más especializado y dotado de autonomía respecto al contexto general de gobierno de la población, como un medio para su eficacia presente, habilita, en su interior, mayores espacios de encuentro, compatibilidad y nociones comunes para las agencias de distintos ámbitos, que, así, han seguido una trayectoria convergente sobre este objeto del gobierno de la infancia, no sin problemas y limitaciones, por encima de otras divisiones orgánicas.

El caso más claro de producción expresa de estos espacios comunes, amén de los equipos técnicos en nuestro contexto, es el dispositivo inglés de los *Youth Justice Boards*. Estos órganos, de composición compleja<sup>171</sup>, describen con claridad este proceso de gubernamentalización, en la medida en que es un órgano nodal de una actividad de gobierno a distancia respecto a las diferentes agencias de la Justicia de menores (R. Morgan, 2007: 1033-6). Por tanto, funciona como una agencia de planificación, en un intento de solucionar los problemas de la alta heterogeneidad del campo. En este sentido, se encargan, a escala nacional, de la definición y elaboración de las medidas y estándares para el resto de agencias, no sólo en el ámbito de la Administración de Justicia y sus instituciones de ejecución, sino también de los programas en la escuela, la familia, la integración comunitaria, etc. A la par que realizan una función de control y evaluación de los *Youth Offenders Teams* (YOTs)<sup>172</sup>.

---

<sup>170</sup> Como indican Bernuz y Fdz. Molina (2008: 14), para el contexto español: “En ese contexto, los principios de la división estricta de tareas y del secreto profesional parecen haber sido reemplazados por un ideal de *consenso* y de transparencia entre todos los expertos que trabajan con niños y jóvenes”.

<sup>171</sup> Estos órganos son independientes del Estado en su sentido orgánico y funcionan con un grado de autonomía típico de la gobernabilidad mult-nivel en los contextos políticos anglosajones, pero, a la vez, sus miembros, sobre una decena de expertos, están nombrados por el Estado (R. Morgan, 2007: 1032).

<sup>172</sup> R. Morgan y T. Newburn (2007: 1034) calculan la existencia de 157 equipos *YOT* en Inglaterra y Gales, aunque su funcionamiento, actividades concretas, colaboración con otras administraciones locales o grupos civiles, etc. no son homogéneas.

A su vez, en el último ciclo, una dimensión decisiva del impacto de estos cambios se ha producido respecto al *ethos* de los operadores sociales y jurídicos implicados en la Justicia de menores. El impacto del proceso de gubernamentalización de las prácticas y tecnologías jurídicas, a través del marco de análisis del derecho regulativo, ha mostrado la importancia de los saberes expertos y de una pluralidad de operadores jurídicos y sociales en la actividad contemporánea de gobierno (*vid. supra* cap. 6), algo claramente extensivo a la Justicia de menores<sup>173</sup>.

Durante la primera parte, con mayor especificidad en los capítulos cuarto y quinto, expusimos, desde un marco foucaultiano, la formación de estos saberes expertos para el ámbito de la seguridad, el control penal y la conducta. Un interés añadido de este enfoque, con sus variaciones<sup>174</sup>, es que permite poner en una mejor relación explicativa la evolución interna de los distintos campos de saber y práctica experta con los cambios más generales en el ejercicio del poder: la definida orientación biopolítica de las políticas públicas y sus agentes sobre el plano infantil, el efecto de una mayor participación de entidades privadas en estas funciones, la centralidad económica y política, así como las condiciones de desarrollo de este trabajo relacional y cognitivo, las particularidades de sus poblaciones, las condiciones de acceso al capital cultural y simbólico que jerarquizan la actividad en estos campos, etc. (*vid. supra* cap. 6). En definitiva, se trata de poner en primer plano de análisis las condiciones prácticas de ejercicio del control penal sobre la infancia desviada.

Desde la perspectiva foucaultiana (*vid. supra* cap. 4), se trataría de analizar estos cambios, no desde criterios de error o validez científica, sino más bien como prácticas discursivas capaces de intervenir en el diagnóstico y tratamiento de la infancia desviada y precisar ahí sus efectos, considerando que su formación no es, de manera principal “teórica”, sino que se constituye en la problematización práctica, en los laboratorios y la experiencia de estos tratamientos, en los contextos contemporáneos de curiosidad, individualización de la responsabilidad, objetivación, etc.

Así, hemos advertido cómo uno de los efectos de estos saberes y agentes sería el de instituir distintos dispositivos de producción de conocimiento y de verdad sobre la infancia. De ahí, su importancia en la configuración actual del plano infantil y familiar (*vid. supra* caps. 7 y 8). Por una parte, estas prácticas no se limitan a los diagnósticos durante el proceso penal, sino que tienen una notable importancia para la formación de las distintas categorías de menores y los itinerarios de intervención, en definitiva, en la objetivación. Por otra, no se trata solo de una práctica de intervención *sobre* ella, sino también de producción *de* la infancia: una práctica de subjetivación, en el sentido de una civilización a través de distintas tecnologías y de mediación entre los agentes de

---

<sup>173</sup> Para el contexto español, *vid.*, entre otras, Fdz. Molina (2008); Bernuz *et al.* (2009a y 2009b); Nieto García (2007: 348).

<sup>174</sup> Aparte de esta perspectiva, que sigue siendo muy valiosa, tanto para la formación de estos regímenes de veridicción, como para su inscripción en relaciones de poder más amplias, recientemente, otros investigadores, como McNeill *et al.* (2009: 435) han comenzado a valorar su posición desde el marco conceptual de Bourdieu. Este propósito está todavía poco desarrollado pero permite problematizar algunas cuestiones fundamentales sobre la cultura profesional, la disposición, los discursos y las prácticas, como las diferencias de jerarquía y también de *habitus* entre los distintos operadores, tradicionales y los recién llegados.

gobierno y las poblaciones destinatarias<sup>175</sup>, como poblaciones sujetas a gobierno, pero también capaces de articular transformaciones en este ámbito (McKee, 2009: 477).

Desde una perspectiva contemporánea, desde luego, los operadores de la Justicia de menores no pueden abstraerse al desplazamiento general en la organización del trabajo y la posición de los trabajadores que se ha vivido en el tránsito al postfordismo, marcado por la descentralización, la meritocracia, el trabajo coordinado en red y una relativa autonomización (*vid. supra* cap. 6). Tal como hemos indicado en el capítulo cuarto para un ámbito general del control penal, esto ha supuesto también ahí una reorganización de su producción preventiva y retributiva en esa dirección, que es el nuevo campo de posibilidad de cualquier actividad de gobierno.

En este ámbito, tal modernización ha dibujado una transición desde la organización de tipo disciplinaria – tutelar de los sistemas penales, hacia una organización *managerial* o más propia de las sociedades de control. A tal respecto, la amplia discrecionalidad de estos operadores, que era antes condición de su eficacia disciplinante, ha cedido cierto terreno a una mayor constricción de las posibilidades de intervención, sea por los instrumentos de regulación legales y la mayor presencia de los infra-legales, sea por las tecnologías de gobierno a distancia ejecutadas desde los nodos de coordinación – supervisión<sup>176</sup>. Bateman (2011: 119-23) ha analizado de manera muy fructífera la relación entre la progresiva expansión de los estándares obligatorios de condena y un cambio en la cultura organizativa de estos operadores respecto a las penas de internamiento en Justicia de menores. En particular, porque las sucesivas guías de estos estándares de decisión (en 1992, y 1995, en 2000 para menores y en 2004 y 2010 a través de las *Youth Justice Boards*) siguieron una tendencia al aumento del control y la reducción de la discrecionalidad, cuando el destinatario hubiera “fallado” en sus medidas anteriores más “blandas” y, más recientemente, a la concentración de mayores controles sobre los menores con niveles de riesgo alto en los test de valoración.

En todo caso, conviene apuntar que esta limitación tampoco ha sido homogénea en su práctica, ya que, si bien algunos operadores clásicos del *welfare* han visto limitado su abanico de actuaciones, otras muchas instituciones, profesionales y saberes se han mantenido o emergido, siempre, con un funcionamiento distinto. Además, la situación de la Justicia de menores, al respecto de esta recomposición post-welfarista, excepciona en muchos puntos la descripción general que parte de la literatura ha hecho para el control penal y la criminología en general<sup>177</sup>.

---

<sup>175</sup> *Vid. supra* cap. 3 y Donzelot (1998: 146) para la formación de estos regímenes. También, cap. 6 y Bourdieu (1999: 12; 2001d), para el abordaje de un contexto más actual.

<sup>176</sup> *Vid. Pitts* (1992: 142-3), McNeill (2006: 129). También nos ocupamos de estas cuestiones, para el ámbito de protección de la infancia, al final del capítulo anterior. Conviene recordar que, allí, notamos también que cierto grado de discrecionalidad y funcionamiento de tipo welfarista en estas prácticas era, incluso en los nuevos regímenes manageriales y actuariales, una condición de su funcionamiento general.

<sup>177</sup> *Vid. Garland* (2005: 251-3) o *Walters* (2003: 10-7), respecto a esta tendencia general. En el caso español, la limitación más clara de esta discrecionalidad tutelar – welfarista ha sido la ampliación, en las sucesivas reformas de la LORPM, de las medidas sancionadoras de carácter obligatorio, que limitan las posibilidades de tratamiento en función de criterios de distinto tipo pero, en todo caso, trascendentes a los propios sistemas expertos que, en la previsión inicial de la LORPM, se pretendía ocuparan un espacio central de este sistema, donde, no obstante, su importancia sigue siendo notable.

Según las perspectivas, estas tendencias a la managerialización se han caracterizado como saltos hacia la profesionalización y asentamiento de nuevos sectores de intervención socio-educativa o como una burocratización y privatización del sector que cierra la puerta a los valores del humanismo en esta área. Ello muestra también una cierta autonomía en la evolución de este ámbito, respecto a las estrictas modificaciones legislativas aquí. Lo que justifica que nuestro análisis se haya alejado en ocasiones de este supuesto centro explicativo en el campo de la responsabilidad penal de la infancia.

Desde nuestro enfoque, las explicaciones acerca de esta managerialización de las tecnologías de gobierno han tendido a minusvalorar las posibilidades que estos cambios ofrecían a los operadores preexistentes y a los nuevos, al no considerar que muchas de las fuerzas de transformación provenían de esos mismos ámbitos, en virtud de las ventajas corporativas, organizativas o defensivas que les ofrecía un modelo de intervención más predeterminado y estandarizado, o simplemente distinto, respecto a ciertas dinámicas que no funcionaban en los regímenes anteriores (Kempf-Leonard, 2000: 68, 85). También se ha atendido poco a las particulares oportunidades de cruce y sinergia que estos desplazamientos tenían con otros vectores de fuerzas emergentes, en éste y otros campos, así como a las consiguientes oportunidades que la especificación de nuevos espacios ofrecían a otros operadores, como los expertos en implementación, gestores, auditores, etc.<sup>178</sup> Por ejemplo, el desarrollo de los sistemas informacionales de gestión, estandarización y gobierno a distancia de estos ámbitos no se entiende sin todo el énfasis gubernamental puesto en la objetivación de distintos grupos poblacionales, perfiles de riesgo o itinerarios sociales y el correspondiente desarrollo de un nuevo tipo de institucionalidad y tecnologías diferenciales a este respecto (Kempf-Leonard, 2000: 75); lo que proporciona unas posibilidades de ajuste de los distintos operadores y programas, con los clientes, desconocidas antes. Tampoco sin la atención a los intereses que podían tener otros agentes en estas transformaciones.

Otro flanco de análisis se perfila en relación con los efectos que estos desplazamientos han tenido, no solo sobre la producción de estos sistemas, sino sobre los propios operadores y su gobierno interno. En este sentido, tales innovaciones, y otras, como los enfoques de riesgos, se han configurado como actividades de reorganización de esos espacios administrativos y jurisdiccionales (McNeill, 2009: 427), relacionadas con las modificaciones, a largo plazo, en la economía del ejercicio del poder (*vid. supra* cap. 6). Estas reformas hacia una gobernabilidad a distancia (*vid. supra* caps. 2 y 6) han buscado la producción de un mayor grado de auto-control de los propios operadores, mayor autoconciencia de sus actividades, mayor celo en el conocimiento de sus clientes, para las valoraciones y decisiones, dado que un grado más alto de protocolización y coordinación de estas actividades favorece un ejercicio más defensivo y auto-vigilante de la propia actividad (Ballucci, 2008: 192-4).

Desde luego, estas tendencias de reforma han suscitado malestares. Algunos, más concentrados en los estratos bajos de estos ámbitos, donde las tendencias a la

---

<sup>178</sup> *Vid.* Raynor (2007: 1077-92), para estas evoluciones en el caso puntero del sistema inglés – galés. En el contexto aragonés, IASS (2009: 89, 184-6), para la presencia de actividades de evaluación interna de las actividades de los servicios de ejecución en medio abierto.

proletarización han sido más visibles (*vid. supra* cap. 6). Con carácter más general, la crisis del *welfare* también ha perjudicado las posibilidades de ejercicio de esta actividad, sobre todo para muchos operadores críticos con las tendencias de los sistemas de gobierno sociales y penales<sup>179</sup> y, en muchos casos, ha repercutido sobre estos operadores ciertos costes emocionales o subjetivos de aquella descomposición, al pasar a ejercer su actividad en un contexto de escasez y selectividad mayores.

Desde un enfoque más específico, la literatura recoge algunos focos de malestar de los operadores en Justicia de menores que se unen a los generales de recursos, coordinación inter-institucional, detección temprana, etc. En los casos en que se han producido reorganizaciones más acusadas, como las que sucedieron a los lemas de ‘nada funciona’ o la reforma de la Justicia de menores en el caso inglés, se lamentaba que hacer tabla rasa desaprovechara ciertas experiencias y formas de organización que sí funcionaban entre los antiguos operadores y la en comunidad, a favor de una managerialización acomodada a principios externos (D. Smith, 2006: 80-1).

Otros autores, como Bateman (2011: 123-6), también han señalado que esta transición hacia composiciones muy especializadas y órganos multidisciplinarios, características de la Justicia de menores (N. Hughes, 2007: 219), han podido tener un efecto de debilitamiento sobre los operadores en este ámbito, con la consiguiente pérdida de capacidad de contestación y autonomía, que ha podido facilitar la implementación vertical de estos cambios<sup>180</sup>. En el contexto español, este gobierno a través de la desprofesionalización se actualizaría a través de la alta rotación de los operadores de infancia, sobre todo, quienes están en puestos ‘de primera línea’<sup>181</sup>.

Una segunda transición se sustancia respecto al peso de una mayor racionalización managerial (*vid. supra* cap. 6) y, en ciertos puntos, actuarial (*vid. supra* caps. 4 y 8) de los regímenes de prácticas de estos operadores. Existe aquí, como señalamos en el capítulo cuarto con un impacto general, un desplazamiento desde un enfoque clínico del diagnóstico y la intervención penal, hacia una racionalización managerial, y en ciertos puntos, actuarial, de estos saberes.

Sin embargo y pese a la generalidad de esta tendencia, cierta literatura (McNeill, 2009: 422) mantiene que el arraigo de estos desplazamientos sobre la práctica de los

---

<sup>179</sup> Como sabemos, es cierto que este sentido crítico no supone un obstáculo en un contexto pluralista de producción política, en que las críticas se han integrado, hasta cierto punto, en las dinámicas de trabajo y en su nuevo horizonte de aspiraciones (Boltanski, 2002: 572), mientras que los operadores reflejan bien la transición desde un modelo disciplinario a otro de control, donde es la vida, la autenticidad y la vocación la que se pone a producir.

<sup>180</sup> En el contexto español de la Justicia de menores, la tendencia es más bien la contraria, ya que, durante el último ciclo, se ha producido, más bien, una nueva profesionalización y especialización de muchas disciplinas expertas, como la educación social o las participantes en los Equipos Técnicos, así como la especialización de los operadores de Justicia que estaban mucho menos definidas en los 1990s.

<sup>181</sup> Para un análisis de esta situación en el contexto español general de los servicios sociales, *vid. Ávila* (2010). Una encuesta de CC.OO. sobre 545 trabajadores de centros de protección y reforma muestra índices altos de riesgo laboral (73,5% del personal reconoce que tiene problemas de salud por las exigencias psicológicas y emocionales de su trabajo) y de rotatividad, fruto del malestar (el 30% de los encuestados lleva menos de dos años en el puesto, el 60% menos de cinco años y solo un 10% tienen más de diez años de experiencia) (Europa Press, 2011, 13-dic-2011. “Más del 70% de los empleados de centros de menores tiene problemas de salud por la exigencia emocional de su trabajo”).



operadores ha sido mucho menor, de modo que han conservado márgenes de discrecionalidad bastante particulares. Sus herramientas y técnicas de intervención, incluso después de sometidas a procesos de estandarización, conservan un espacio para la discrecionalidad del operador en los distintos niveles: selección de la información y los informantes relevantes, de los clientes, interpretación de los fenómenos e informaciones, cierta actividad de diagnóstico y de selección de unas u otras medidas y programas, necesidad de actualización y re-evaluación de herramientas dinámicas, uso atípico de la propia experiencia y estilo, etc. (Ballucci, 2008: 187-92). En el capítulo anterior, ya mostramos que resultaría muy difícil pensar en cierta eficacia de estos dispositivos y operadores con una total exclusión de estas características discrecionales, típicamente welfaristas.

Por tanto, si analizamos estas matizaciones a la tendencia general, notaremos la vigencia en este campo, aunque actualizados, de ciertos enfoques welfaristas y resocializadores. Ya advertimos, en el capítulo anterior y en este mismo, que, contra la percepción más generalizada, no existe contradicción pura entre estos dos conjuntos de métodos, sino formas particulares y convencionales de hibridación, que son las que operan en estos ámbitos<sup>182</sup>.

Una de estas particulares combinaciones, con bastante presencia en el contexto español, es la que se produce en el llamado ‘tercer sector’. La gobernabilidad neoliberal ha ofrecido aquí una emergencia y rápido protagonismo, en el marco inaugurado por la LORPM, para un abanico de entidades respecto a las que cabe señalar la particular combinación de su naturaleza privada con una atención dirigida a objetivos propios de las políticas e instancias públicas.

La literatura anglosajona ha descrito un contexto de emergencia de estos agentes privados, caracterizado por una rica vida comunitaria y de la sociedad civil, frente al welfarismo, más apoyado sobre el Estado y propio de la tradición política continental. En los últimos años, este ámbito habría encontrado un campo fértil de desarrollo en las preocupaciones y programas de concienciación y desarrollo de la prevención del delito en un plano comunitario, que ha provocado una continua transferencia de la responsabilidad por el control del delito desde las agencias públicas a agencias híbridas y coordinadas con grupos o representantes de las propias comunidades (*vid. supra* caps. 4 y 6). Asimismo, desde finales de los 1980s, se ha vivido un fuerte crecimiento de nuevos movimientos sociales y del voluntariado, que puede atender estas tareas (Pratt, 1989: 243).

---

<sup>182</sup> En el caso español, las modificaciones introducidas en la función de los operadores jurídicos y sociales, a propósito de la LORPM y el RD 1774/2004, han sido muy notables. No resulta oportuno analizarlas de manera pormenorizada aquí, aunque, a grandes rasgos, responden al marco presentado. Respecto al Ministerio Fiscal, *vid.* art. 6 y 16 LORPM; EdM II.9 LORPM; Dolz (2008: 156-7); Fdz. Molina (2006a: 8-10). Para las notables novedades relativas al Equipo Técnico, *vid.* arts. 22.1.f LORPM; Nieto García (2007: 349); Dolz (2008: 159-60) y Fdz. Molina (2006a: 12). Para poder establecer ciertas analogías, en cuanto a composición y funciones, con los *Youth Offender Teams* ingleses, *vid.* Vaughan (2000: 358) y Newburn (2002: 456). Respecto a los educadores, su relevancia en las funciones de ejecución y sus discursos en el contexto español, puede seguirse el caso aragonés, en IASS (2009). También pueden ampliarse algunas tensiones en su práctica y dificultades para su investigación en Bernuz *et al.* (2009b: 3, 7-8) y Ortiz (2006: 60-4).

Por supuesto, no cabe trasladar de forma directa a España tal evolución (Fdz. Molina, 2008: 360 y ss), tanto por el volumen de gasto en infancia y familia, como por el arraigo de las instituciones filantrópicas en el tratamiento de la infancia. Sin embargo, existen condiciones comunes a ambos contextos: tanto la retracción de las agencias públicas, también respecto al control del delito (Pitch, 2009: 38-45), como la restricción del gasto público en ciertos sectores, de los que las políticas sociales y de rehabilitación son un exponente claro (Pitts, 1992: 141-2), abren una ventana de oportunidad muy amplia al desarrollo de estas agencias privadas encargadas de la gestión del sistema de control formal de la infancia en distintos niveles.

A este respecto, el mapa español de distribución competencial establece la posibilidad de que las CC.AA., en ejercicio de las citadas competencias de ejecución, organicen sus servicios, bien sea mediante su ejecución directa, mediata, en colaboración o, a través de entidades privadas, en todo caso, ‘sin ánimo de lucro’. Sin embargo, la emergencia económica del sector, la intensificación del empleo respecto a profesionales cualificados en un contexto de declive laboral estructural y, en definitiva, el desarrollo de unas tareas biopolíticas muy relevantes en el gobierno contemporáneo ha provocado un aumento notable de la extensión de este tercer sector<sup>183</sup>.

Aparte de que esta situación haya desbordado las previsiones iniciales de los propios legisladores (Pantoja, 2005), en particular respecto a los mismos centros de internamiento<sup>184</sup>, alguna previsión de gobierno plural, con instituciones privadas, en una situación en que éstas sean fuertes y no por completo dependientes de las Administraciones Públicas, es una condición de democracia respecto a cualquier ámbito de gobierno contemporáneo, máxime en el campo de la producción de seguridad (Braithwaite, 2000). A su vez, parece que una notable descentralización, localización y participación de agencias múltiples (N. Hughes, 2007: 229) resulta imprescindible para que estas políticas y prácticas de control formal de la infancia mantengan cierta capacidad de adaptación y eficacia en un contexto tan diferenciado como el de la gobernabilidad social contemporánea.

---

<sup>183</sup> Aparte de la notable variación entre los recursos disponibles por parte de los diferentes servicios autonómicos, esta distribución tampoco ayuda a producir ni a presentar al público una explicación de la situación general, lo que equivale a una mayor capacidad de los gobiernos autonómicos para gestionar el asunto a través de sus políticas, diferenciales y reflexivas, de producción de sociedad (*vid. supra* cap. 6), sin que otros agentes o las propias investigaciones puedan constituir un plano de discusión y politización a un nivel estatal (como sí sucedió con la producción de la LORPM), y ni hablar de un plano europeo, salvo en los casos de escándalo, sea en cuanto a ciertos crímenes muy violentos, sea en cuanto a ciertos casos de maltrato institucional muy graves. Los sucesos más notorios, con resultado de muerte, se produjeron, durante los primeros años de implementación de la LORPM, en Canarias y, de manera más reciente, en Madrid. En ambos casos, la espectacularización de los acontecimientos afectó de distinto modo a los convenios con las entidades implicadas, pero sin un planteamiento de la responsabilidad de gobierno de las CC.AA. y, mucho menos, del Estado. Pueden concretarse algunas dificultades prácticas y propuestas de mejora de la relación entre entidades públicas y del tercer sector, aunque referidas al contexto aragonés, en IASS (2009: 84-7).

<sup>184</sup> Como indican Bernuz y Fdz. Molina (2008: 16): “tendencia a privatizar la ejecución de las medidas judiciales. Según los datos que aporta el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales del año 2006, en torno a un 64% de los centros están gestionados por entidades colaboradoras y respecto a los equipos de intervención en medio abierto solo el 28,5% son de titularidad pública. Ahora bien hay que advertir que la distancia entre las Comunidades Autónomas es enorme”.

Sin embargo, el problema es que, por una parte, esta situación no ha introducido dinámicas de gobernabilidad suficientemente diferenciadas, en su jerarquización última, respecto a la situación anterior, ya que las entidades privadas más pequeñas (muy arraigadas a su comunidad de afectación y a las que se supone que va dirigida esta previsión de participación social) se encuentran, sin autonomía de recursos suficiente, al final de una cadena de decisores que condicionan su actividad, por ejemplo a través del recorte del gasto en periodos de estancamiento, como es el caso en el presente. Por otra parte, la literatura (Fdz. Molina, 2008: 276; Capdevila, 2009) expone rasgos de desgobierno en esta estrategia, en cuanto a ausencia de un vector de sentido claro que permita realizar políticas públicas ambiciosas en este ámbito.

En general, estas modificaciones dibujan un mapa de gobierno complejo, en lo que la ciencia política denomina *multi-level governance* (vid. *supra* cap. 6). En primer lugar, la función del Estado se ha desplazado desde el monopolio de estas actividades hacia una labor más plural de dinamización, animación y sostenimiento de las diferentes agencias y operadores implicados en el campo de Justicia de menores (Garland, 2005: 21; Lea, 2007: 9-13; vid. *supra* cap. 4).

En primer lugar, cambia la posición del Estado desde la monopolización de estas actividades hacia la dinamización. Ello incide en la dirección de una mayor continuidad entre los distintos sistemas de gobierno de la infancia, con una relativa disolución de las fronteras institucionales y las dicotomías público – privadas (Pratt, 1989: 242-8) y resalta algunas de las características asociadas a la managerialización de estos espacios institucionales: importancia del trabajo relacional y cooperativo inter-agencial para la movilización positiva y eficiente de estructuras gubernativas complejas; importancia y aumento de las tecnologías de gestión de la información; institución de nuevas cadenas de trabajo biopolítico con nuevas distribuciones de funciones, recursos y desempeño sobre el campo, etc.

Desde la perspectiva del ejercicio del poder, lo interesante es que esta nueva configuración funcional del Estado y otros agentes de gobierno refleja otra economía de las políticas en este ámbito, en la que la colaboración y afectación de las agencias y poblaciones de gobierno resultan fundamentales para la realización de estas políticas. Esto afecta al ejercicio del poder con el resto de agencias locales y ‘no-estatales’, pero también a la necesidad de contar con la implicación de las familias y los entornos educativos para desarrollar las medidas en medio abierto y las políticas de prevención; e incluso contar con una capacidad de diferenciación y ajuste a las poblaciones de los menores que son objeto de estas políticas (Muncie, 2007: 19-20, 30-2).

En todo caso, conviene ser prudente en las conclusiones acerca de la relación entre estos desplazamientos del funcionamiento estatal, de una cierta dispersión de la ‘estatalidad’, y las funciones generales de gobierno. Por su parte, una literatura notable está conceptualizando este proceso como una diferenciación entre la *techné* de gobierno y su *telos*, donde se produce una re-articulación del mapa de gobierno que pone énfasis en las posibilidades actuales de recuperación de la soberanía del Estado, frente a otras

posibilidades de gobierno social positivo que el Estado no puede abordar en el contexto de restricción del *welfare*<sup>185</sup>.

Desde otro punto de vista, en esta remodelación de las racionalidades organizativas, pueden señalarse luces y sombras. Desde nuestro enfoque, la materialización de las políticas de control formal de la infancia, que ha acompañado a esta managerialización, ha realizado algunos aportes notables. Por ejemplo, en el contexto inglés, los *Youth Justice Boards* han definido objetivos en distintas áreas, los han evaluado, readaptado, etc. Sin embargo, resulta más discutible el sentido en que se ha producido esta nueva racionalización de las agencias de control, ya que ha requerido un reforzamiento del objeto de la delincuencia y del derecho penal como medio privilegiado para desarrollar los controles más formalizados sobre la infancia. De una parte, esto ha incorporado los rasgos de sobre-determinación y definición estrecha y abstracta que este campo impone, frente a caracterizaciones más complejas y sociales, como expusimos en el capítulo cuarto. De otra, esta inscripción ha impregnado los objetivos que se definían en las políticas de control y su valoración, ciñéndolos a estándares coherentes con y medibles dentro del marco de la delincuencia (Gilling, 2007: 197-8). En definitiva, y aunque estas estrategias de control ‘basadas en hechos’ o con incorporación explícita de criterios materiales y políticos específicos están lejos de realizarse en nuestro contexto, a nadie se le escapa que la relación entre el conocimiento experto y las políticas públicas siguen siendo un asunto fundamental en los regímenes de gobierno contemporáneos en éste (Goldson, 2010: 156-9) y otros ámbitos, lejos de concluir sus nuevas posibilidades de articulación<sup>186</sup>.

Otro componente que ha complejizado la actividad para este campo ha sido la influencia emergente de las víctimas (Daems, 2005). Ya notamos, durante el capítulo cuarto, la relación entre este proceso y otros cambios que había introducido la gubernamentalización neoliberal del campo del control penal. Dada la tradición welfarista, la concepción inicial de estos casos no reconocía intereses contrapuestos entre la víctima y el infractor, sino, más bien, la existencia de un único interés o de un interés

---

<sup>185</sup> Vid. M. Dean (2007) y Lea (2007: 20-1, 35). En el capítulo primero, podemos encontrar una ampliación de esta polémica acerca de la articulación contemporánea entre distintos regímenes de ejercicio del poder y la cuestión de la soberanía.

<sup>186</sup> En su repaso a las relaciones entre conocimiento experto y decisiones políticas durante la etapa laborista, Goldson (2010: 166 y ss) muestra, al menos, cinco ejemplos en los que las decisiones se apartaron de las recomendaciones más o menos científicas que se suponía constituían su base, conforme al citado esquema de “política basada en pruebas” (vid. *supra* cap. 6). Pese a la relativa normalidad y estabilidad del delito infantil y juvenil, se producen sucesivos endurecimientos del control y definición de nuevas infracciones. Pese a la evidencia de que las intervenciones mínimas y con derivación extra-penal son, en general, las más adecuadas, los enfoques de riesgo y las sanciones obligatorias muestran una mayor formalización en el tratamiento de casos de primeros infractores y de menores con edades muy tempranas, entre 10-14 años. Esto ha resultado especialmente chocante respecto a la diferencia entre las malas valoraciones que suelen acompañar a las penas de internamiento en menores, en cuanto a costes y eficacia comparada, con el sostenido, al menos hasta fechas muy recientes, ascenso en su uso. Pese a las pruebas de mejores resultados, en el largo plazo, de políticas universales y enfoques holísticos de prevención, los instrumentos de riesgo han tendido a centrar la práctica y los recursos en determinados grupos (*targeted*). Además, muestra cómo estas opciones de relación entre conocimiento experto y decisiones políticas se vuelve a abrir con el nuevo gobierno conservador (Goldson, 2011).

muy superior alusivo al menor infractor y concretado en su resocialización (sin desconocer el impacto, más o menos implícito, del interés del orden público). Sin embargo, su figura ha ido en aumento también en este ámbito para los diferentes contextos estatales<sup>187</sup>.

Un análisis de esta emergencia nos coloca en una posición ambivalente. De una parte, la problematización de los efectos de las infracciones sobre las víctimas resulta un adelanto notable respecto a unas racionalizaciones del sistema penal que limitaban todo el foco de lesión a sus efectos sobre abstracciones, como el ordenamiento jurídico o la soberanía del Estado, con mayor o menor espacio a los objetivos de resocialización del sujeto activo de la infracción penal<sup>188</sup>. Sin embargo, la problematización que se ha hecho de este asunto ha sido particular, actualizándose algunas re-conceptuaciones del interés de la víctima en principios que no se siguen necesariamente de esta protección.

Primero, la hegemonía de unas racionalidades neoliberales y de defensa social ha provocado que la empatía social con la víctima haya emergido en detrimento de la que se tenía con el infractor, sobre todo con el menor, en un contexto de comprensión welfarista<sup>189</sup>. Pero, en particular, resulta decisivo que la relación infractor – víctima se haya definido como una relación de suma cero en la que, además, se establece una conexión entre la intensidad del daño infligido o de la restricción impuesta al infractor y la satisfacción – reparación obtenida por la víctima. Sin perjuicio de que resulta notorio que la impunidad del delito tiene un efecto de victimización secundaria, no puede reducirse la reprobación social a la pura retribución ni, tampoco, la reparación de la víctima a la retribución del infractor. En este sentido, la particular emergencia de los discursos de participación de las víctimas produce el establecimiento de un campo epistémico en que unas determinadas estrategias de control penal de la infancia pueden

<sup>187</sup> En España, puede apreciarse este cambio: en la redacción inicial de la LORPM ya se le otorgaba a la víctima una posición de ‘coadyuvante del Fiscal’ en una figura *sui generis* de acusación particular, que funcionaba con importantes restricciones (Fdz. Molina, 2008: 210). Por otra parte, se abría una vía de participación interesante, a través de los mecanismos de conciliación que hemos analizado al inicio del presente capítulo. Sin embargo, desde entonces, la participación acusatoria de la víctima ha aumentado. La LO 15/2003 ya regulaba un principio de acusación particular típico (art. 25 LORPM), mientras que la LO 8/2006 ha reforzado su posición, al reconocer explícitamente derechos en el proceso (art. 4 LORPM): a ser parte, a recibir, en cualquier caso, las resoluciones del Ministerio Fiscal y del Juez que puedan afectar a sus intereses y ha incluido la posibilidad de acordar judicialmente medidas cautelares de alejamiento, etc. en protección de la víctima (art. 7.1.i). A su vez, las vías de reclamación de la responsabilidad civil por el daño causado, que siempre se reconoció de manera solidaria para los padres (art. 61.3 LORPM), se han ampliado también instituyendo una pieza separada de responsabilidad civil (arts. 61 a 64 LORPM). También, pueden verse, Fdz. Molina (2008: 319) e IASS (2009: 44), para atender a dificultades de la implementación de esta nueva regulación de la pieza separada de responsabilidad civil, a partir de la LO 8/2006, sobre todo en cuanto a su afección sobre los procesos de conciliación.

<sup>188</sup> Para una consideración de la atención a las víctimas como uno de los puntos principales de la inscripción de las prácticas de justicia restaurativa dentro de una agenda abolicionista, *vid.* Ruggiero (2011: 104-6). Desde luego, existe una diferencia notable entre el temor con que se suele caracterizar a la relación del cuerpo social con los grupos de jóvenes, al alto grado en que aparecen como sujetos pasivos de delito, aunque existe una clara división de género en esta percepción (Furlong, 2007: 116-9).

<sup>189</sup> Incluso en este contexto, no es plausible el argumento de que esta defensa de la posición de la víctima viene exigida por el principio de interés superior del menor afirmado en la CDN, toda vez que, en la mayor parte de los casos, la víctima es también un/a menor, y que la intervención principal en este proceso penal se produce por parte del Estado frente al menor acusado, que es a quien se va a imponer, en su caso, una pena, de modo que los derechos y las garantías deben ser especialmente eficaces respecto a esta parte del proceso.

ser tenidas por unas políticas promocionales de la posición de las víctimas y funcionar, así, como un dispositivo de gobierno para la generalidad de la población (también para las víctimas mismas), sin tener que resolver el problema del delito (sino precisamente a través de él) o articular políticas sociales de prevención efectiva de esos problemas de incidencia para las víctimas o, en su caso, de resarcimiento.

Por su parte, la literatura implicada en la defensa de los derechos de la infancia (Ríos, 2006: 342-7) ha puesto de manifiesto que esta particular participación de la víctima produce un efecto de extensión del sistema penal que, sin llegar a reparar de manera efectiva a la víctima, dificulta los procesos genuinos de justicia restaurativa y de des-judicialización y des-criminalización en este ámbito, en la medida en que la regulación de la acusación particular, a imagen de la jurisdicción de adultos, puede impedir que los operadores de la Justicia de menores sigan estas vías en ciertos casos en que resultan las más convenientes.

## 2.2. Enfoques de riesgo, necesidades criminógenas y prevenciónismo

Durante el capítulo anterior y también en la primera parte, analizamos ciertas tecnologías de saber destinadas a establecer mecanismos de predicción como medios para la regulación social, no solo en este último ciclo, sino en su influencia para el desarrollo de la gobernabilidad moderna. También notamos el modo en que los diferentes regímenes de prácticas podían variar el contenido, la configuración y los efectos de estos dispositivos de saber, así como algunas innovaciones recientes en este campo. En los dos siguientes apartados, vamos a tratar de analizar cómo se racionaliza el control penal de la infancia desde esta perspectiva y cómo, en una medida alta, ello condiciona las políticas de prevención del delito protagonizado por menores.

La formalización de determinadas incertidumbres en riesgos sociales, con objeto de poder prever y afectar sus consecuencias, constituye un método central de los regímenes modernos de gobierno. A lo largo de los dos capítulos anteriores, analizamos algunos de estos procesos, ligados a incertidumbres que encontraban una atención bastante general dentro de los dispositivos de previsión social, como la salud de la infancia o su educación; otras, que tenían una formalización mucho menor, como las situaciones de privación material y exclusión; y otras, como las situaciones de abandono y maltrato, que se habían formalizado en el marco de dispositivos e instituciones de previsión bastante específicos. Sobre todo respecto a este último ámbito de protección, mostramos cómo los análisis de riesgo habían cobrado una importancia creciente como métodos de valoración y de intervención ante estas incertidumbres.

De nuevo, encontramos un espacio de continuidad entre los ámbitos de protección y de reforma, dado que es, en ellos, donde estos enfoques se han desarrollado de manera más formal en el último ciclo. Desde luego, existen diferencias notables entre estos ámbitos, muchas de las cuales se trasladan a los instrumentos de valoración de riesgos y a las propuestas de intervención. Dado que, en reforma, tiene más relevancia la propia agencia del menor, los instrumentos de valoración suelen considerar más sus

características individuales, mientras que los de protección destacan factores ambientales. Por otra parte, toda vez que las soluciones en reforma tienen un carácter punitivo, que es distinto al carácter más asistencial de las intervenciones, el impacto de los falsos positivos, en cuanto a menores que se consideren de mayor riesgo al que realmente suponen, resulta mucho más grave, al vincularse, en los enfoques preventivos utilizados, el índice de riesgo con la intensidad de las medidas de vigilancia y punición<sup>190</sup>. Por ello, aquí, atenderemos más a las condiciones de configuración de los distintos factores de riesgo y, en general, al análisis de estos instrumentos de valoración, mientras que, en el capítulo anterior, incidimos en la relevancia de estos enfoques para la articulación de las políticas de protección.

### 2.2.1. Valoraciones de riesgo y de necesidades como métodos de gobierno de la infancia desviada

En particular durante el capítulo segundo, vimos la relación entre la expansión de estas racionalidades de riesgo y la formación de la gobernabilidad moderna, mientras que, durante el cuarto, expusimos su impacto en la formación de las estrategias de control penal. Pretendemos, ahora, reconducir esos análisis al campo del control penal de la desviación infantil, en el contexto de los procesos de gubernamentalización que marcan el presente de este campo. De manera especial, se ha aludido a la transición desde los modelos clínicos – disciplinarios del ejercicio del poder en estas estrategias, hacia modelos más abstractos de riesgo que, si bien también terminan en una fuerte individualización – concreción del sujeto de la intervención, ponen su énfasis en el nivel de la categorización y gestión de grupos poblacionales, donde la intervención puede articularse con eficacia (Castel, 1984; 1991).

Especialmente en el contexto inglés, estos programas han tenido una notabilísima expansión. En el ámbito del control formal, con valoraciones de riesgo ligadas, en principio, a la comisión de infracciones y a las posibilidades de reincidencia; pero, de manera creciente, también se han incorporado estas valoraciones, dentro de programas preventivos, a las estrategias de control de los comportamientos anti-sociales y al tratamiento de menores con problemas de conducta asociados a trastornos mentales (France, 2010: 1195).

Como indicamos, otra fuente de interés de este ámbito reside en que la introducción de tales tecnologías de saber está teniendo efectos no sólo respecto al control de la infancia, sino también en cuanto a una reforma interna de los procesos de producción gubernativa, esto es, respecto a los distintos operadores y agencias (McNeill, 2009: 427), en el contexto de los fuertes procesos de transformación de los procesos productivos y de gobierno.

---

<sup>190</sup> Por supuesto, habría mucho que añadir a este respecto, ya que, en el ámbito de protección, también existen intereses en juego que se ven lesionados en casos de falsos positivos: tanto el derecho del menor a la vida familiar como el de los padres de origen.

Con este objetivo, así como en relación con las poblaciones gobernadas, resulta fundamental describir los efectos productivos de estas racionalizaciones de riesgo sobre las poblaciones. Hannah-Moffat (2005) establece una división, coherente con las de los grandes dispositivos de clasificación a que hemos aludido en los capítulos anteriores, entre las variables estáticas de riesgo, entendidas como condiciones del sujeto que se definen por su invariabilidad, se dirigen sobre todo a estas funciones de categorización de las poblaciones, y las variables dinámicas, como aquellas sobre las que se concentran las intervenciones, con el objetivo de obtener ciertas transformaciones en el sujeto y que resultan, por tanto, las vías más claras de producción de subjetividad hacia esas poblaciones ya categorizadas. Aquí se situaría parte de la actividad de *gobierno a través del delito*, en el sentido de Simon (2007), o de *tecnologías éticas*, en el sentido con que Rose (2000: 336) transpone, a este campo, las tecnologías del yo foucaultianas (*vid. supra* cap. 5); que sobre todo se concretarían, como vimos, en una actividad de responsabilización y fomento del auto-control para evitar el delito y mantener una salida hacia el campo de la normalidad, la formación, el empleo, etc.

A la vista de estas funciones, es difícil mantener un análisis de estos dispositivos de riesgo o de valoración de las necesidades relacionadas con el delito, que no advierta, y busque des-naturalizar, la fuerte politicidad de este campo que, alejada de una visión de estas tecnologías como simples avances científicos en el control del delito, especifique las líneas políticas que atraviesan su funcionamiento, desde las que definen los contornos de las distintas categorías, a los factores de riesgo y los programas de intervención; toda vez que, en estas decisiones, tienen un fuerte influjo muchas líneas de desigualdad de poder (Gray, 2009: 445-6), que, como tales, no hemos podido tratar con la extensión que merecen.

Sin embargo, la importancia y el énfasis que ponemos aquí en estos cambios no deben llevar a pensar en una sustitución completa de las formas de valoración anteriores (*vid. supra* cap. 8). Al contrario y como vimos, estas perspectivas tienen un arraigo más claro en la práctica de los sistemas de Justicia de menores para el contexto anglosajón y una influencia más genérica para el continental. De modo que, para cualquiera de los contextos, máxime el español, la literatura mantiene el notable peso de las racionalidades welfaristas – tutelares y, por tanto, de los métodos de predicción y previsión clínicos que las caracterizan (McNeill, 2009: 419-22, 434-5). Ello implica, sobre todo, que el funcionamiento práctico de estas racionalidades emergentes no puede determinarse *tour court*, sino que resulta particularizado en las distintas agencias por el *habitus*, en sentido de Bourdieu, de los operadores (McNeill, 2009: 423, O'Malley, 2004; Hannah-Moffat, 2005) y por la posición específica de la agencia en las estrategias de gobierno de la infancia. Tampoco este cambio, ni su análisis crítico, apelan a ninguna nostalgia por las tecnologías de carácter clínico modernas, que, por ejemplo, allí donde mantienen una hegemonía menos discutida, siguen mostrando su capacidad de sobrerrepresentación penal de distintas minorías (Gray, 2009: 453-4).

Por otra parte, en este ámbito del control penal de la infancia, la emergencia de los enfoques de riesgo se incardina en procesos de legitimación análogos a los que analizamos para el ámbito de protección, en el capítulo anterior. En este sentido,



determinadas políticas públicas y sobre todo ciertos métodos informacionales para su diseño e implementación (D. Smith, 2006: 78; R. Smith, 2006: 92-3) contrastaban, en el clima de mediados de los 1980s, con la actitud defensiva y el pesimismo en el control del delito. La renovación de los saberes criminológicos a través de estos enfoques de riesgo contribuyó a una mayor ambición regulativa en el control del delito (Pitts, 1992: 133-4). Desde esta perspectiva, las tecnologías de la información y la gubernamentalización de las agencias de gobierno tuvieron un efecto decisivo sobre esta nueva articulación de los saberes criminológicos con las políticas públicas: declinación local más precisa de los estudios y los datos, incluso con desglose por zonas, puntos calientes, tipos de víctimas, delitos, horas del día, etc., así como una mayor atención a las investigaciones realizadas, tanto por parte de los propios investigadores (aumento de la claridad en las propuestas con la irrupción de los meta-análisis) como por parte de los agentes de gobierno (Maguire, 2007: 290-4).

De este modo, el aumento de la confianza tomó apoyo en unas tecnologías de saber capaces de mostrar la eficacia resocializadora, y, por tanto, de prevención del delito, de determinadas políticas de control a causa de su posibilidad de incidencia efectiva sobre aspectos de la vida decisivos para desarrollar o no conductas delictivas. Así, las políticas preventivas basadas sobre datos, a que aludimos arriba, encontraron aquí un espacio propicio para su desarrollo.

Por supuesto, se han dado también unas condiciones externas favorecedoras de este tipo de estudios y políticas (D. Smith, 2006: 79-80). En cuanto a esas posibilidades epistémicas, resulta notorio que los estudios acerca de la eficacia de pequeños programas y estudios de caso se desarrollaron por encima de trabajos más complejos sobre el efecto de los programas welfaristas, cuyo tratamiento de la reincidencia y de la eficacia se tenía que organizar en una escala más amplia (Pitts, 1992: 135). Otras condiciones de este auge ya se han descrito en cuanto a la emergencia de nuevas técnicas de organización y operadores como consecuencia de los cambios generales en el trabajo y la Administración (D. Smith, 2006: 82-3) y también hemos tratado con cierta profundidad el declive mismo del *welfare*, como racionalidad de gobierno en distintas áreas. En este sentido, el cambio en el marco de gobierno ha implicado también un cambio en el marco epistémico en que es posible formular análisis del medio y propuestas de intervención sobre el delito adolescente.

Por tanto, podemos indicar que estas tecnologías de saber en el diseño de políticas públicas para la Justicia de menores han tenido un efecto despolitizador del campo, al remitir a un plano científico, y por tanto de discusión reconfigurada y circunscrita de otro modo, la problematización de cuestiones que se sustanciaban en un plano claro de decisión política, como el abandono de los objetivos y *ethos* welfaristas o el incremento del control en distintos planos sobre la infancia<sup>191</sup>.

---

<sup>191</sup> En muchos casos, ésta es una evolución muy distinta a la trayectoria de los mismos promotores de estos estudios, que se mostraron con frecuencia cautos en sus afirmaciones acerca de lo que funcionaba, ciñéndolas a un contexto determinado y, en su mayoría, a un marco político exterior welfarista, por ejemplo en cuanto a la consideración de las demás políticas públicas como una constante en sus investigaciones (D. Smith, 2006: 85).

Sin embargo, desde otro enfoque, estas nuevas perspectivas también tuvieron unos efectos claros de re-politización aquí, en cuanto a cambios positivos en el marco de inteligibilidad de estas políticas. Por ejemplo, la abstracción de sus valoraciones, a fin de alcanzar una validez general, se inscribía en el refuerzo de esa línea anti-welfarista y de incremento del control, salvando el enfoque clásico de soberanía y control en un momento de crisis de legitimidad de las estrategias disciplinarias de gobierno<sup>192</sup>. La exigencia exterior de conocimientos técnicos y científicos para poder realizar valoraciones de riesgos y grados de peligrosidad se combina con la racionalidad de un contenido, que, al reproducir en su esencia las divisiones disciplinarias, resulta fácilmente comprensible para la generalidad del cuerpo social. Entendemos que esto puede verse con claridad en los actuales sistemas de valoración de riesgos: cuando en la mayoría de los casos, la valoración del riesgo se centra en la definición o no de un sujeto como peligroso, resulta sencillo reproducir el funcionamiento de esas divisiones. El carácter científico que rodea a estas técnicas no perjudica la circulación de estos juicios de normación, sino que la favorece, al constituir refuerzos de legitimación, gracias a la consideración común de estas valoraciones como veraces. Esto permite que discursos de normalización análogos, con variaciones funcionales a sus formatos y objetivos específicos, se reproduzcan en la medicina, en las ciencias del comportamiento, en la prensa y en órganos de las Administraciones Públicas.

En este sentido, lo que nos parece más importante no es que pudiera probarse la eficacia de determinados programas en detrimento de otros (cuestión que remite, más bien, al enfoque gubernativo que se adopte), sino la progresiva configuración de un nuevo conjunto de saberes sobre la conducta, capaces de alcanzar una posición de hegemonía en la racionalidad de control formal de la infancia. Para ello, la fiabilidad de estos estudios es menos relevante que su capacidad para dotar de estándares coherentes y de nociones comunes a este régimen de saber, próximo a lo que el primer Foucault denominaba, relativizando después mucho su relación con el concepto, *episteme*, al modo de un nuevo sentido común del campo. En esa dirección, lo que nos resulta más interesante aquí es analizar las condiciones de positivación de estos saberes, tanto para el diseño de las políticas públicas (lo que en buena parte se ha hecho ya), como para las valoraciones y decisiones en su implementación.

Introducida la cuestión acerca del contexto de producción de estos regímenes de saber, es oportuno aproximarse a su contenido más general. A este respecto, el contenido de la comprensión de la desviación delictiva de los menores que se está impulsando desde estas perspectivas de análisis es coherente con la gubernamentalización de la delincuencia, que ha incorporado hoy unas líneas de problematización más colectivas y biopolíticas, de tipo social y familiar, que desbordan, aunque sin cerrarla por completo, la racionalización disciplinaria moderna, sobre todo centrada en la peligrosidad (*vid. supra* cap. 4).

---

<sup>192</sup> Proyecto que, por su parte, comprometió a muchos movimientos de recuperación del mando en distintos campos, frente a la crisis de las disciplinas (Cohen, 1988; Boltanski, 2002).

En particular, los enfoques criminológicos que consideramos más influyentes desde los 1990s, como los de Farrington, se han dirigido a gubernamentalizar la diferenciación individual entre el sujeto delincuente / peligroso y el no-delincuente, dentro de una pluralidad de factores de riesgo, la mayoría definidos como situaciones carenciales o de necesidad, que favorecen ciertos itinerarios delictivos. A la vez, se indica que la ausencia de estos factores y la presencia de otros, denominados protectores, favorece que esos sujetos abandonen las conductas delictivas, pasados unos años de la adolescencia en que, por lo demás, éstas son bastante generales. De modo, que sigue existiendo una actividad de categorización y gobierno de las poblaciones, pero ahora en un nivel de mayor abstracción, como es el que se ha configurado respecto a estos factores de riesgos o necesidades criminógenas, según el caso.

En el ámbito de la Justicia de menores a que nos hemos aproximado, éste es el esquema de racionalización de riesgos con mayor influencia y, por tanto, en el que nos centraremos. Sin embargo, conviene saber que no se trata de racionalidades que regulen de manera limpia y directa las prácticas de un determinado campo, sino que establecen racionalizaciones híbridas con otros enfoques para diferentes casos (Maurutto, 2006: 439; O'Malley, 2004: 27). Ello tiene como punto de partida el hecho de que, por interés gubernativo, las racionalidades de riesgo y previsión siempre se han configurado de manera abierta a su hibridación con otros enfoques, lo que da razón de la extensión de su eficacia de gobierno, como pudimos ver en el capítulo segundo<sup>193</sup>. Esta apertura se ha intensificado en los últimos tiempos, al ganar peso los factores dinámicos sobre los estáticos, lo que ha relativizado el determinismo clásico en estos enfoques (Maurutto, 2006: 443) y, a la vez, ha aumentado sus posibilidades de hibridación con estrategias más centradas en objetivos welfaristas – tutelares de transformación de los sujetos, ganando espacio en sectores del sistema de Justicia de menores y en contextos, como el nuestro, donde no tendrían cabida sin atender a estos objetivos y mejorar sus posibilidad de categorización e individualización dinámicas de grupos y sujetos<sup>194</sup>.

Esto nos permite notar la variedad de espacios y de configuraciones con que se presentan estos enfoques de riesgos en el gobierno contemporáneo de la infancia. En primer lugar, han conquistado espacio en el diseño e implementación de políticas de prevención secundaria, en las que no ha existido conducta delictiva pero que se centran en grupos ya seleccionados por la definición de un índice de riesgo alto de que puedan realizarlas y que, por tanto, tienen la prevención de la delincuencia entre sus objetivos (*vid. supra* cap. 8).

Estas actividades forman parte del espacio complejo, que ha centrado nuestra atención durante el capítulo anterior y el presente, en que se refuerzan los objetivos y aspectos de control de las políticas sociales, del mismo modo que se observan los rasgos

---

<sup>193</sup> *Vid.* Maurutto (2006) que, en su análisis del instrumento *Level of Service Inventory* (LSI), de valoración de riesgos – necesidades, han mostrado su expansión desde los 1970s a diferentes fases del proceso penal y a distintos contextos nacionales.

<sup>194</sup> *Vid.* Hannah-Moffat (2005: 31-4), que ha descrito estos nuevos instrumentos de riesgo ‘de tercera y cuarta generación’ a partir del espacio que concede a la intervención experta, discrecional y clínica de los profesionales, al abrirse de nuevo a la inclusión de objetivos de rehabilitación y transformación del sujeto en compatibilidad con estos mecanismos.

más resocializadores en las políticas penales. En cualquier caso, parece clara la expansión de estas tecnologías (Feeley, 2004: 64 y ss), como vimos en el capítulo cuarto. Esto se evidencia, al menos, en dos cuestiones. Por una parte, los factores de riesgo que se definen aquí desde los instrumentos más solventes<sup>195</sup>, así como los factores de protección o evitación del delito<sup>196</sup>, son muy similares a los que se definen en un plano de prevención terciaria, centrada ya en la evitación de la reincidencia o en la minimización de su entidad.

Por otra parte, esta continuidad puede advertirse respecto al espacio de los programas de prevención secundaria, en ocasiones mixtos con los de prevención de la reincidencia, que tienen además otros objetivos de promoción social. Éste es el caso de los programas de cuidado comunitario (*Community That Care*, CTC), en EE.UU. (Farrington, 2002: 429), o los programas de inclusión (*Young Inclusion Programme*, YIP y similares), en Inglaterra y Gales (Newburn, 2002: 457), desde 2001 y centrados en tramos más tempranos de edad; cierto que en el contexto de un sistema que ha reducido de manera notable la franja de edad de responsabilidad penal.

Un segundo ejemplo de cómo estas tecnologías de riesgo se han hibridado, en su práctica, con otros enfoques puede verse al respecto de los fenómenos de alarma social, a partir de la participación delictiva de determinadas poblaciones definidas como peligrosas. Este fenómeno, al que aludimos en el capítulo cuarto de manera general y, en el presente, respecto a algunos delitos de extrema gravedad para la infancia, resulta, sin embargo, un tanto espurio, en tanto que los mecanismos más activos en la definición de determinadas poblaciones como peligrosas son los tradicionales de defensa social y castigo a los enemigos internos, propios de la pura soberanía, a cuyos vaivenes la infancia está también más sometida de lo deseado.

El último ejemplo de hibridación de tecnologías de saber, un tanto anómalo, es el de la introducción de dispositivos actuariales de predicción y de toma de decisiones. Es cierto que, si continuamos con la definición estricta de los métodos actuariales que adoptamos en el capítulo cuarto<sup>197</sup>, no observamos métodos actuariales puros en la Justicia de menores de nuestro entorno, si bien sí hemos incidido en la repercusión de

---

<sup>195</sup> Vid. Farrington (2002: 426-7), donde señala entre los factores de riesgo más influyentes: circunstancias familiares y parentales cercanas al nacimiento, incluidas la separación y la conflictividad entre los padres; status socio-económico; ciertos rasgos de la personalidad, como la impulsividad, agresividad, hiperactividad, falta de atención, etc.; inteligencia y resultados escolares; grado de supervisión parental y disciplina; existencia de amigos delincuentes e influencia comunitaria.

<sup>196</sup> En estudios en EE.UU. y Canadá, los factores protectores que más aparecen aluden a visitas frecuentes de profesionales de salud durante el embarazo que consigan mantener un régimen de vida adecuado de la madre; programas de ‘enriquecimiento de la inteligencia’ durante la etapa pre-escolar; programas de educación parental; fomento de las habilidades cognitivas y sociales de los menores; distintas estrategias de control de la influencia del entorno; iniciativas *anti-bullying* en las escuelas, etc. (Farrington, 2002: 427-8).

<sup>197</sup> Allí, expusimos una definición estricta de actuarialismo, en el sentido de Harcourt (2007: 17-8), de selección de grupos o individuos, en función de una mayor presencia de determinados rasgos que se correlacionan con una mayor probabilidad estadística para determinado comportamiento, en relación a la media del grupo de referencia. Advertimos ahí, con Ferrajoli (2006), que las tomas de decisiones relativas a la causalidad conllevan siempre un juicio de probabilidad y que la previsión en función de la estadística es común en el campo penal y en otros muchos desde la modernidad misma, que de hecho viene muy ligada a ello; para acotar de manera más precisa las predicciones de tipo actuarial a aquellas que se basan solo sobre esos índices de correlación estadística.

una pluralidad de desplazamientos en las tecnologías de saber, que han llevado a que los métodos de este tipo estén teniendo una influencia, siquiera parcial pero creciente aquí, en el diseño e implementación de políticas. Amén de otras innovaciones a que hemos aludido, nos referimos al desarrollo de tecnologías informacionales que han aumentado la cantidad de datos de los menores infractores y que constituyen la condición de posibilidad del desarrollo de estos métodos actuariales<sup>198</sup>.

En cambio, el caso inglés sí se sitúa a la vanguardia en el desarrollo de estos instrumentos y en su peso para decisiones relevantes<sup>199</sup>, como la elección de medios de derivación extra-judicial (R. Smith, 2006: 99-100). Sin embargo, como hemos visto, ni siquiera aquí y para estos instrumentos, puede prescindirse de una actividad de decisión no – actuarial, en cuanto a las actividades de recogida de datos de los operadores de primera línea, pero, sobre todo, en cuanto al uso de métodos clínicos en la toma de decisiones de los expertos de segunda línea (*vid. supra* cap. 8).

Sin embargo, de los desarrollos posibles de estas tecnologías, vamos a centrar la atención en el enfoque de factores de riesgo / necesidades criminógenas que, como indicamos, tiene una mayor influencia en Justicia de menores, también para nuestro contexto; en particular, respecto al modo en que se despliegan estos discursos en la práctica y al uso que hacen los operadores.

En primer lugar, resulta muy interesante notar el peso que tiene la noción de peligrosidad en la genealogía de estos enfoques de riesgo sobre la infancia, en la medida en que los jóvenes de los estratos obreros constituyeron el ambiente de configuración de tales nociones, clave en el gobierno social moderno, a través del hilo que ligaba salvajismo, impulsividad, agresividad, instinto, etc. frente a los proyectos de la civilización (Álvarez-Uría, 1996: 108-9). En otros capítulos, hemos aludido a estas caracterizaciones, pero interesa, aquí, notar que la peligrosidad no ha sido una noción oculta o confinada a los márgenes de saberes menores, sino que contó con un espacio y un aparataje científico dentro del derecho penal moderno y sus intervenciones positivistas, en las que la intervención sobre la peligrosidad se erigió en el principal criterio de utilidad de la reacción penal (Rivera, 2007: 162). Esto fue muy intenso para el tratamiento de la infancia y la juventud desviada, que se problematizaron como peligros internos para la seguridad sistémica, en un medio plazo paradójicamente inminente<sup>200</sup>.

---

<sup>198</sup> Al margen de esto, que sí ha tenido un desarrollo claro en el nuevo contexto español (Fdz. Molina, 2008: 276; Bernuz, 2008: 304), el desarrollo de métodos de esta naturaleza estricta ha sido muy relativo. La mayor extensión de las bases de datos hace posibles análisis estadísticos más complejos, tanto en sede de protección, como en las decisiones de reforma o de diseño de políticas públicas pero, si bien podemos notar la presencia de un cálculo de riesgos de tipo clínico o moral detrás de muchas decisiones, no podemos decir lo mismo respecto a cálculos actuariales puros.

<sup>199</sup> *Vid.* R. Smith (2006: 96-7) y K. Baker (2008: 1464-5), entre otros, para una descripción del funcionamiento del ASSET, como programa de valoración de riesgos en el ámbito inglés y galés de Justicia de menores.

<sup>200</sup> Ello da causa de la amplitud de las intervenciones tutelares por parte de los Tribunales Tutelares de Menores desde la segunda década del siglo XX en España (Cano, 2004: 62, 74-8; Álvarez-Uría, 1996; Amich, 2009), que no se circunscribían al delito, sino que abarcaban la determinación y tratamiento del llamado ‘estado peligroso’, más allá de la tipificación penal.

Así, la peligrosidad se configuró como una realidad enteramente positiva, cuyos elementos se podían identificar e intervenir mediante métodos de diagnóstico y tratamiento. En el presente, si bien la noción de peligrosidad se ha diluido a causa de las críticas anti-disciplinarias a los discursos tutelares, el trabajo de especificación de determinados factores de riesgo o de necesidades criminógenas conserva ciertos rasgos de aquélla.

Centrada así la cuestión, podemos abordar el funcionamiento contemporáneo de estos dispositivos de predicción basados sobre los riesgos y las necesidades criminógenas. En general, estos instrumentos de valoración, de los que hemos visto algunos ejemplos<sup>201</sup>, han definido una pluralidad de factores, dinámicos o estáticos, que facilitan o dificultan la comisión de nuevos delitos y por tanto permiten establecer un índice individualizado de riesgo o perfilar determinados ámbitos en que la intervención puede ser más necesaria y eficaz, como un medio de diagnóstico de la orientación y de la intensidad de la intervención.

De manera sintética, recordamos aquí dos cuestiones relevantes en el funcionamiento de estos modelos. En primer lugar, que los factores definidos por las investigaciones y las prácticas de los distintos modelos han tendido hacia una homogeneidad alta entre los diferentes contextos nacionales pero también institucionales (Farrington, 2007; *vid. supra* cap. 8). Y, en segundo lugar, que una particularidad del campo de Justicia de menores consiste en que, para muchos casos, estos modelos de predicción se están aplicando en el contexto de políticas de intervención de carácter post-welfarista, que han modernizado, pero mantienen, muchos objetivos de intervención y tratamiento sobre los focos de necesidades definidas desde los nuevos *ethos* profesionales en el control formal de la infancia (Hannah-Moffat, 2005: 34-6).

Sin embargo y pese a que la extensión de estos mecanismos está siendo, con todas sus especificidades, muy amplia, son todavía escasos los análisis acerca de su contenido y la influencia de esta racionalización en la Justicia de menores contemporánea, en particular para nuestro contexto. Si, por el contrario, se analizan las decisiones epistémicas y políticas que van implícitas en estos instrumentos de valoración, emergen dos conjuntos de cuestiones: aquellas que problematizan las características generales del enfoque en relación con otros posibles y las que subrayan la convencionalidad de ciertas decisiones, dentro de ese marco, por su ambigüedad y escaso valor diagnóstico.

Respecto a las primeras, France (2008) ha realizado un análisis muy útil acerca del enfoque neo-positivista de estos instrumentos de valoración y de sus límites. En primer lugar, muchos parten de un enfoque dicotómico de las conductas y los rasgos humanos que serían difíciles de sostener desde una perspectiva sociológica o

---

<sup>201</sup> *Vid.* IASS (2009: 254-6), para notar la traslación de estos enfoques al ámbito aragonés de reforma en cuanto a los factores de riesgo, dinámicos y estáticos, y los protectores, que se consideran para las valoraciones.

psicológica. Por ejemplo, si se tienen antecedentes, se considera al sujeto ‘delincuente’ o si hay antecedentes de conductas anti-sociales, ‘anti-social’<sup>202</sup>.

En tal sentido, lo que se produce, sobre todo, es una tarea de abstracción de las conductas que se enajenan respecto a aquellos elementos contextuales, de bagaje social o de ambiente, que no pueden o han descartado medir (France, 2008: 5-7). En cambio, se apuesta por los elementos que mejor racionalización encuentran en un enfoque individualista y que permiten subrayar el plano en que pueden establecerse diferencias entre distintos sujetos que, por lo demás y con frecuencia, están en un contexto bastante similar, cuya problematización escapa al marco político en que deben funcionar estos instrumentos.

En los mejores casos, estos factores se complejizan, bien desglosándolos en otros que puedan dar razón de las situaciones de manera más precisa, bien introduciendo un sistema de gradación (de 1 a 5, por ejemplo) que permita modular la intensidad de las distintas definiciones. De manera reciente, también se ha tratado de aumentar la sensibilidad de estos instrumentos al contexto y a las líneas sistémicas de desigualdad social (disponibilidad de redes sociales, de capital cultural, situaciones de pobreza, exclusión o pertenencia a colectivos minorizados, etc.). Sin embargo, también en estos casos, se hace evidente la incapacidad del modelo para estandarizar y medir variables complejas y su influencia sobre la conducta humana a partir de estos instrumentos. En particular, Kemshall (2008) subraya la diferencia entre formalizar el impacto de determinados factores sociales incluyéndolos como factores de riesgo dentro de perfiles individuales y reconocer la influencia que esos elementos sociales tienen sobre todos los factores que forman parte del perfil de valoración del riesgo, también sobre los individuales, como el fracaso escolar, los antecedentes anti-sociales o la situación familiar; y es que formalizar la relación, digamos ontológica, entre los diferentes factores de riesgo positivizados es una tarea fundamental, de la que estos instrumentos han prescindido por lo general.

France (2008: 6-7) ha subrayado también el *telos* funcionalista de estos enfoques en cuanto que, mientras las reglas y estructuras sociales permanecen naturalizadas, el foco de problematización se centra en los sujetos y grupos desviados, a partir de su grado de separación respecto a la norma, sea por su desviación delictiva o social. Pese a que muchos autores han subrayado una nihilización del campo del control del delito, aquí podemos advertir una normativización de nuevos espacios de la vida, susceptibles de desviación, no en el sentido de ser delictivos, sino de aproximar probabilísticamente al delito. Aunque esto pueda añadir algo de confusión al discurso, muestra que la convivencia práctica de los distintos enfoques es siempre compleja.

Si analizamos la cuestión en clave interna, desde su propio marco epistémico, veremos cómo, de manera reciente, la literatura ha avanzado en la especificación de ciertas limitaciones en estos modelos, respecto a su intención declarada de funcionar

---

<sup>202</sup> Tisdall (2006: 108-10) muestra como estas regulaciones contra los comportamientos anti-sociales acaban estableciendo diferenciaciones entre sujetos abstractos: menores anti-sociales y menores que sufren esas conductas, padres irresponsables y buenos padres, etc., con superación de la complejidad y polivalencia de las distintas posiciones en este ámbito.

con el mismo nivel de eficacia y legitimidad que han alcanzado en otros espacios, como los seguros o la epidemiología (Hunt, 2003: 175). A diferencia de estos ámbitos, en los sociales y penales, gran parte del éxito de los enfoques de riesgo se debe a su sencillez en el uso por parte de todos los operadores y a su coherencia con los elementos que la tradición ha identificado como relevantes para la comisión de delitos. Por su parte y en contraste con estas “fortalezas” de los enfoques de riesgo aquí, O’Mahony (2009: 105, 108) recuerda que la epidemiología ha alcanzado niveles de complejidad, de influencia diferencial y de interacción entre los distintos factores muy elevados, que no pueden ser igualados por las actuales criminologías etiológicas: por ejemplo, es distinto saber que hay treinta o cincuenta factores que tienen influencia en el delito, en cuanto que están más presentes en los delincuentes, que determinar la influencia específica de cada uno. En esta línea, sería fundamental precisar la importancia de la interacción entre los distintos factores, ya que la mayoría de valoraciones de riesgo proceden por adición.

En tal dirección, Farrington (2007: 619-22) ha mostrado las dificultades para especificar verdaderos factores independientes de riesgo, ya que muchos de los que habitualmente se incluyen en estos instrumentos, están causados o definidos en relación con otros. Por ejemplo, habría que determinar mejor si la ‘baja inteligencia’ es un factor que favorece la delincuencia o lo que favorece es el ‘abandono escolar’, de modo que debería quedar subsumido en éste. O también, si es dentro de los problemas de fracaso escolar, donde se define esa circunstancia de ‘baja inteligencia’, de modo que no sería tal o no sería problemática en el interior de una estructura educativa distinta.

En definitiva, estos problemas aluden a la noción y relación de causalidad que pueda establecerse entre estos factores y el delito. En este sentido, existirían dos focos de crítica. El primero, más evidente, indica que la demostración científica de la influencia de ciertos factores es demasiado vaga y está en exceso condicionada por los métodos de investigación, como las historias de vida y auto-informes de los sujetos (O’Mahony, 2009: 101). A la vez, se ha criticado que la elección de muchos factores, que después son difíciles de discriminar respecto a los importantes, se funda sobre un apoyo científico vago, exagerado, contradictorio o dudoso en su influencia sobre el delito (O’Mahony, 2009: 103, 108; Maurutto, 2006: 444-5), lo que provoca una presencia de falsos positivos por encima de lo conveniente (France, 2008: 4)

El segundo foco alude a la relación de causalidad entre los factores y los delitos. A este respecto, la cuestión es que muchos de los factores definidos no tienen una relación causal con el delito, sino que son más bien predictores o síntomas del delito, en cuanto que aparecen más en los sujetos que delinquen pero ello no significa que tengan una relación causal, siquiera difusa, con el delito, sino que bien pueden ser efectos compartidos de las mismas causas del delito (Bernard, 2005: 51-2; Farrington, 2007: 605). Incluso puede ocurrir que la variable independiente propuesta por el programa (aquella sobre la que se trabaja esperando resultados sobre la variable dependiente: en estos casos, la conducta delictiva), no sea causa ni predictor del delito, sino que sea un efecto de éste, en cierta medida causado por la propia conducta delictiva y sus consecuencias, informales o formalizadas en la reacción penal (Bernard, 2005: 53).



Estas diferencias son importantes porque los predictores, como síntomas, pueden advertir el riesgo de delito pero, en orden a planificar una intervención destinada a prevenir la reincidencia, no tendrá sentido intervenir sobre ellos ya que no mantienen ninguna relación causal con ésta (Farrington, 2007: 609; O'Malley, 2004: 137). De aquí pueden extraerse algunas consecuencias relevantes. Primero, la intervención sobre esos predictores, (los 'malos resultados en habilidades cognitivas básicas', siguiendo con nuestro ejemplo) pueden ser muy relevantes (por ejemplo, porque tenga una relación causal con el 'fracaso escolar') pero, dado que no hay relación con la delincuencia, no hay motivo para realizar estas intervenciones en el contexto del sistema penal, de modo que podrían encontrarse otros ambientes institucionales más propicios. Otra cuestión es que el fin de estas valoraciones e intervenciones formales se haya desplazado desde los objetivos preventivos y de afectación de los 'factores de riesgo' (*vid. supra* cap. 4), hacia objetivos de categorización diferencial de poblaciones desviadas, dentro de estrategias de gobierno de la infancia a través del delito.

Segundo, esto ayudaría a una limitación de la tendencia presente a la socialización de los dispositivos de control penal, que también vendría favorecida por la interrupción del circuito de relación causal entre estos factores y el delito, que podría reformularse en términos de simultaneidad, en principio menos estigmatizadores para los menores. En definitiva, la delincuencia, como marco de veridicción y formulación de intervenciones políticas (*vid. supra* cap. 4), ejerce un efecto de atracción demasiado fuerte sobre estas valoraciones de riesgo. Salvo programas excepcionales, centrados en la intervención temprana sobre necesidades criminógenas, la mayor parte de las valoraciones toman la detección de una infracción penal como punto de arranque de la valoración, lo que supone una particular petición de principio respecto a la conducta que se pretende prever, aunque sea ésta algo distinta, como la reincidencia<sup>203</sup>.

Pero sobre todo, en tercer lugar, la existencia de estos predictores puede indicar y ayudarnos a precisar la existencia de un marco de necesidades común respecto a estos asuntos y la propia delincuencia, que constituiría así un plano más rentable de intervención, con efectos benéficos tanto en esos predictores como en la conducta delictiva. Es decir, que podemos intuir que detrás de síntomas que aparecen a la vez, como la delincuencia y el fracaso escolar en nuestro ejemplo, hay un factor de riesgo común, pongamos por caso, en la situación de pobreza, de manera que sea en tal ámbito donde la intervención preventiva resultaría más eficaz<sup>204</sup>. Esto abre una línea de prioridad de la intervención preventiva sobre conjuntos de factores que, interdependientes, tienen un efecto conjunto sobre la delincuencia que hace mucho más rentable su intervención y señala las condiciones de ciertas posibilidades benéficas de estas racionalizaciones preventivas y de riesgo.

<sup>203</sup> *Vid.* Pavlich (2009: 182-4), para establecer una analogía de estos defectos con otras tecnologías de saber desarrolladas e implementadas en torno a grupos de población delincuentes en el pasado. También, *vid. supra* cap. 4.

<sup>204</sup> En la misma línea, Farrington (2007: 605) ha observado otra carencia en la determinación del tipo de impacto que tienen los factores que efectivamente lo sean. En su ejemplo, indica que el consumo abusivo de alcohol puede tener una relación causal con el delito que se manifieste a largo plazo, pero que también, sin ser abusivo, sino solo ocasional, puede tener una relación mucho más directa como detonante en ciertos delitos.

Aparte de la relación causal con el delito, la literatura ha evidenciado los problemas en la configuración de los factores de riesgo, sobre todo en la línea de proponer una definición más objetiva. A diferencia de los factores en juego para otras disciplinas donde se usan estos métodos, en la Justicia de menores, muchos de estos factores son complejos y difíciles de medir, máxime dentro de registros dicotómicos (France, 2008). Incluso la evolución, en general adecuada, hacia enfoques más dinámicos en estos instrumentos, como condición para la previsión de intervenciones resocializadoras, ha aumentado algunos de estos problemas, en cuanto que el margen de discrecionalidad y apreciación de los operadores es mayor y ello redundaría en la variabilidad de definición de los factores, recogida de datos, etc. (Hannah-Moffat, 2005: 37-8; Maurutto, 2006: 446-8).

Sin embargo, de forma menos excusable, la insistencia en el uso de muchos de estos factores, por su coherencia con discursos normativos y de gobierno en otros espacios, lesiona la validez de las valoraciones. Por ejemplo, Farrington (2007:611) ha sostenido la importancia del factor de ‘impulsividad’, como un factor muy presente en los multirreincidentes y relacionado con la producción última del delito. Sin embargo, reconoce que, en el diseño de los instrumentos y en la práctica de los operadores hay demasiadas nociones próximas, como la agresividad, la hiperactividad, los trastornos de conducta disocial, la ausencia de reflexión antes de actuar o la ausencia de empatía, auto-control, etc. Algo similar puede decirse del uso de nociones tan amplias como la ‘conducta anti-social’, como factor de riesgo, que o bien quedaría como noción abierta al juicio moral del operador o arrastraría, caso de estar bien delimitado normativamente, las críticas aplicables a la definición de estas conductas en aquellas normas.

A la vez, en esta configuración de los factores de riesgo, se ha puesto de manifiesto un problema de homogeneización cultural hacia el imaginario social de los investigadores, *managers* y operadores que elaboran y usan estos instrumentos de medición. Ello funciona en detrimento de otros elementos sociales y ambientales menos reconocidos por los enfoques de estos operadores (O’Mahony, 2009: 107-8) pero también, de otros enfoques culturales de los propios sujetos (Maurutto, 2006: 444), y, en particular, de los/as propios/as menores, cuyo comportamiento pretende preverse mediante tales instrumentos. La racionalización de estos factores de riesgo en las valoraciones y los programas de intervención tiende a realizarse a partir de una abstracción adulta respecto a la relación subjetiva que los menores, en general, y distintos grupos, de manera particular, tienen con el riesgo (Kemshall, 2008: 21-2, 30; *vid. supra* cap. 7 respecto a la consideración específica del sujeto infantil).

Más bien al contrario, la racionalización concreta responde al marco epistémico y teórico de partida en que se sitúan ciertos operadores. Por ejemplo, es coherente con la criminología hegemónica desde los 1990s, que subraya la importancia de los factores individuales en la delincuencia y los objetivos de fomento del auto-control en el tratamiento (O’Mahony, 2009: 108), frente a la elección de otros enfoques posibles. Así, la influencia de los operadores no sólo se advierte en la definición de los factores, sino también en la puesta en práctica de estos instrumentos, tanto por la influencia de su *habitus* como por las exigencias organizativas y las rutinas profesionales que les llevan

a usar distintas estrategias de recogida de información, filtrado, confianza en los sujetos entrevistados y en ciertos expertos, apoyo en su experiencia, etc. (McNeill, 2009: 425-6). En principio, en una aplicación rigurosa de estos instrumentos, los operadores deberían extraer varias hipótesis de la valoración de riesgos para, después, ir las descartando o completando durante el proceso de tratamiento o en nuevos contactos con el menor (K. Baker, 2008: 1472-6), pero la práctica mostraba, al menos en el ámbito de la *probation* para adultos (Kemshall, 2000), que este método era excepcional, frente al de tener una valoración general del caso, formada con los primeros resultados, para toda las actuaciones.

Por lo general, tampoco se atiende mucho a la fase de obtención de información e interpretación de la realidad para formalizar determinados datos en los instrumentos de valoración; pese a que no es un paso exento de dificultades, hasta el punto de que son frecuentes las quejas de los supervisores y *managers* por el uso de los instrumentos de valoración que hacen los operadores de primera línea (McNeill, 2009: 427).

En último lugar, una crítica que se alejara un poco del interior del marco epistémico en que se realizan estas valoraciones advertiría sobre la definición del resultado dañoso al que se refiere el mayor o menor riesgo, esto es, el delito. La reflexión de O'Mahony (2009) a este respecto es muy sugerente y nos permite introducir ciertos problemas de la sobre-determinación de estos análisis por parte del campo epistémico de la delincuencia. Lo que O'Mahony indica, en relación con la valoración de riesgos en epidemiología, es que, allí, el resultado dañoso (por ejemplo, el paro cardíaco) puede definirse de manera objetiva y bastante unívoca. Sin embargo, la delincuencia futura, como resultado dañoso, es un concepto mucho más ambivalente. De una parte, el menor (y el conjunto social) puede tener razones de malestar mucho más fuertes, como la privación material severa o el abandono, que los enfoques predictivos consideran menos. De otra parte y si bien hay ciertos delitos graves y menos graves que pueden ligarse a una "carrera delictiva" iniciada durante la minoría de edad y establecer una relación de riesgo entre determinados rasgos de inicio de esa carrera y su continuidad o agravamiento futuros, hay otros muchos, tan graves o más, que cometen los adultos, que no pueden ligarse a estos comportamientos delictivos durante la minoría de edad y que, por tanto, no se incluiría en el resultado dañoso de estos análisis<sup>205</sup>.

Dos cosas nos parecen interesantes de esta particular problematización. La primera es que la potencia preventiva que justifica estos enfoques se ve, en su caso, limitada a un cierto tipo de delitos y deja fuera otros, tan o incluso más graves, como los de violencia de género de todas las intensidades, delitos ecológicos, delitos de lesa humanidad, delitos especiales cometidos por funcionario o delitos económicos a gran escala.

La segunda cuestión es que, en estas inversiones, puede verse cómo el campo epistémico del control penal, en que se desarrollan tales enfoques de riesgo y otros dispositivos de saber similares, se ciñe a un concepto muy particular del delito que se

---

<sup>205</sup> Un trabajo de estandarización alternativo podría definir un resultado dañoso más coherente con la CDN y el enfoque de derechos de la infancia, por ejemplo, especificando una serie de indicadores que permitieran realizar juicios predictivos acerca del bienestar futuro del menor.

centra en los desarrollos modernos de la delincuencia, que Foucault ya mostró como el ambiente más propio del sistema penal y que, a rasgos generales, ya que la cuestión es bien conocida (*vid. supra* cap. 4), se centra en los comportamientos desviados de ciertas poblaciones y en la oportunidad que ofrecen para articularlas en un plano de gobierno con efectos generales.

Más allá de las cuestiones de carácter epistémico y en relación al funcionamiento práctico de estos dispositivos, ya notamos (*vid. supra* cap. 4) cómo la literatura había revelado que la especificación de tantos factores de riesgo llevaba a una dificultad de implementación que muchas agencias y operadores resolvían concediendo un papel privilegiado a un pequeño número de factores en sus decisiones y descartando los demás. Si, para el control penal de los adultos, podíamos centrar la cuestión en los antecedentes delictivos y la gravedad del hecho cometido, la escena para la Justicia de menores resulta, sin embargo, algo más compleja. En concreto, durante los siguientes apartados, trataremos de cumplir dos objetivos: en primer lugar determinar, con apoyo fundamental en la literatura reciente sobre este campo, qué factores de riesgo resultan decisivos para la valoración y toma de decisiones, así como qué análisis puede hacerse de esta asimetría en los instrumentos de predicción. En segundo lugar y tras esta incidencia en su *techné*, trataremos de realizar una visión gubernamental de conjunto del *ethos* y del *telos* con que se disponen finalmente estos dispositivos de saber.

El primer factor decisivo, al igual que en adultos, es la reincidencia. En el caso español, esta presunción de mayor riesgo se hace además *ex lege* (art. 10.1.b LORPM), pero en todos los contextos se considera un factor muy relevante de riesgo. En principio, esto parece lógico, ya que, si bien la prevalencia del delito en estas edades es muy alta, sobre todo entre los varones, la incidencia está muy diferenciada y hay un grupo muy pequeño de multirreincidentes que cometen la mayoría de los delitos.

Sin embargo, conviene introducir tres matices. El primero es que suele resultar difícil circunscribir esta noción de reincidencia a su estricta definición penal y que no sea sustituida por una noción mucho más amplia de historial de desviaciones, muchas de ellas extra-penales y registradas conforme a otros sistemas de control, tales como expedientes sancionadores en el ámbito educativo, o informaciones surgidas de contactos con las instancias de control formal.

El segundo es que este grupo de riesgo cuenta con circunstancias más problemáticas que el resto de delincuentes en un porcentaje mucho mayor<sup>206</sup>, de modo que aumentar el control y sobre todo el castigo sobre estos grupos agudiza los rasgos selectivos del sistema penal, al concentrarse sobre las poblaciones con más dificultades.

Y por último, conviene aludir a la distinción entre la relevancia de este factor en la producción de delitos posteriores, y por tanto la necesidad de tratamiento, y la decisión de que ese tratamiento consista en un endurecimiento de las penas (que es, por ejemplo, la vía de las sucesivas reformas de la LORPM). Por supuesto, también cabría

---

<sup>206</sup> *Vid.* Pérez Jiménez (2006: 454), donde muestra, para el contexto español, cómo la presencia de ‘circunstancias problemáticas’ abarcaba al 4,4% de los casos, pero que, para el grupo de los multirreincidentes, este porcentaje ascendía al 47,1%.

organizar estas valoraciones de riesgo de otro modo. Por ejemplo, la sociología de la desviación ha demostrado la influencia de los condicionantes ambientales en el delito y aun de una multitud de sucesos biográficos y circunstanciales en los que el individuo en cuestión no tiene demasiada participación ni responsabilidad. Un relato biográfico que pone el acto desviado último en el contexto de una cadena de pequeñas irregularidades, de los elementos contextuales que las hicieron posibles, debería mostrar reducido el margen de acción alternativa del individuo y empequeñecer así su culpabilidad, máxime si es menor, aunque la cuestión no resulta pacífica en la dogmática<sup>207</sup>. Sin embargo, el efecto de la biografía sobre el juicio de peligrosidad es el contrario; tanto más contrario cuanto más grave es la desviación última y más tupida se hace la biografía que traer a colación. Sin embargo y debido a la progresiva vinculación del castigo con la seguridad más que con el delito (*vid. supra* cap. 4), se establece la tendencia a que el conocimiento del delincuente y el castigo guarden una relación proporcional, a partir de la que el castigo tiende a ser más apropiado, a considerarse más justo en la medida en que más se sabe del delincuente.

El segundo factor, o conjunto de factores, decisivos en la valoración del riesgo, se organizan en torno a la situación familiar<sup>208</sup>, relevantes no solo respecto al delito, sino también a conductas indeseadas en otros contextos normativos e institucionales (Garrett, 2009: 101-12). Aquí, las dificultades de definición del factor aluden a todos los problemas de objetivación y formalización de estos enfoques que hemos analizado, ya que se trata, más bien, de una constelación de indicadores que pueden determinar la valoración de una mala situación familiar, pero no resulta muy claro cuáles son más relevantes y cuál es la influencia concreta de cada uno sobre una mayor probabilidad de reincidencia: parentalidad débil o excesivamente rigurosa<sup>209</sup>, situaciones de pobreza arraigadas en la familia, antecedentes delictivos o situaciones de encarcelamiento en los familiares<sup>210</sup>, familia demasiado extensa o fragmentada, familia con ausencias importantes, cuidado por parte de los abuelos/as (Hansen, 2009: 227), etc. (Farrington, 2007). Cuando no se trata de otros aún más normativos y complejos, como ‘familia disfuncional’ o ‘ruptura familiar’. Otros autores han destacado (Farrington, 2009, entre otros) que, en estos esquemas, existe una sobre-valoración de la influencia ambiental vertical, la de padres/madres a hijos/as, en contraste con la relevancia que otros marcos

---

<sup>207</sup> Sobre estas mismas posibilidades de atenuación de la responsabilidad, en el contexto español, *vid. Cruz Márquez* (2011: 245-6).

<sup>208</sup> El factor familiar, por ejemplo como ‘disgregación familiar’, es clásico en las consideraciones sociológicas como factor de cohesión social y propensión al delito. *Vid. Dalla Costa* (2009, [1983]: 184 y ss), para algunas referencias en el contexto de la crisis del 1929, en EE.UU., y los problemas de carácter sistémico que implicaba.

<sup>209</sup> Hemos aludido a la emergencia del estilo de parentalidad como un objeto político en las estrategias de gobierno de la infancia y de la familia. Puede verse un tipología de estilos de parentalidad en el contexto español, en *Cea* (2007: 385 y ss).

<sup>210</sup> Las investigaciones longitudinales acerca de esta transmisión inter-generacional del delito, dentro del *Cambridge Study in Delinquent Development* (Farrington, 2009: 110, 117), indican que tener padres condenados tenía una mayor capacidad predictiva sobre la condena de los sujetos de estudios que otros factores sociales, familiares o individuales, con correlaciones incluso más fuertes si se trataba de madres condenadas o de hermanos, cuando el sujeto tenía entre 8-10 años, en un contexto en que las condenas estaban, además, muy concentradas en determinadas familias. Esto incide en el carácter de selectividad y los efectos de fijación social del sistema penal.

sociológicos y psicológicos han otorgado a las relaciones horizontales, en sentido amplio, en la configuración de las conductas de los menores<sup>211</sup>.

En todo caso y salvando estos inconvenientes técnicos nada menores, una mirada de conjunto sí permite notar que el problema familiar tiene una incidencia muy alta en los menores que cometen delitos, tanto más cuanto mayores y más numerosos son esos delitos<sup>212</sup>. Además, la racionalización neoliberal del campo ha intensificado la comprensión de este vínculo, en la medida en que ha reforzado, de un lado, la responsabilización de los padres por las conductas de sus hijos y también, la percepción de un riesgo de delincuencia en los hijos de familias con problemas, a través de políticas de prevención secundaria (Such, 2005: 44; Parton, 2006, 2011, entre otros) y de otros dispositivos de normalización social, que tienen el efecto de positivar esta distancia con la norma como desviación (*vid. supra* caps. 7 y 8). Al otro extremo, existe consenso en la literatura sobre la influencia protectora de una buena situación familiar.

Ahora bien, esta extensa problematización puede cuestionarse en varios puntos. En primer lugar, la falta de desarrollo de estos factores protectores y el empeoramiento de estas situaciones familiares no tiene su causa en el ámbito penal ni en la conducta de los menores sino, más bien, en factores sociales.

Si esto es así, no hay justificación para centrar la intervención sobre estos problemas familiares en el menor y en el ámbito de la reforma penal, sino que sería más oportuno trasladarla al ámbito de las políticas sociales universales (prevención primaria) o al de la protección, si se identifica, como es habitual, que una mala situación familiar tiene un efecto criminógeno sobre el menor (prevención secundaria). El traslado de las intervenciones sobre este plano de problematización familiar al ámbito de la reforma (prevención terciaria) puede seguir criterios de oportunidad, en cuanto a la detección del problema a partir del delito o de mayor dotación de recursos en este ámbito, pero, en su funcionamiento actual, no es razonable desde la perspectiva del diseño de políticas y, desde luego, condiciona la alta comunicación, o “estabilidad de la clientela”, existente en nuestro contexto, entre los ámbitos de protección y reforma<sup>213</sup>.

Si se avanzara en una caracterización de este factor de riesgo más centrada en el ámbito social, se podrían configurar las relaciones entre determinadas tendencias generales de la gobernabilidad social, como la intensificación de la activación laboral, o la dificultad de obtener recursos en contextos de alto desempleo, como los actuales, y los efectos sobre el cuidado de la infancia (definido como factor de riesgo), articulando asimismo medidas protectoras, tales como rentas familiares o servicios de cuidado formal, que han mostrado buenos resultados también sobre la prevención del delito

---

<sup>211</sup> *Vid.* Besemer (2011), dentro de investigaciones que adoptan esta sobrevaloración de la influencia, vertical, de los padres, aunque la predicción se orienta al plausible objetivo de hallar regularidades entre el tipo de familia y el delito de sus descendientes, a fin de poder intervenir sobre la familia para reducirlo en sus expresiones violentas y, por tanto, más castigadas.

<sup>212</sup> *Vid.* Bernuz *et al.* (2009b: tabla 2: 10-1), donde mostraban, para el caso español, como el funcionamiento familiar era problemático para un 84% de los menores sometidos a medidas de libertad vigilada, que son medidas de una intensidad media.

<sup>213</sup> Desde la perspectiva de la reforma, *vid.* Etxebarria (2008: 108-9); Pérez Jiménez (2008) y Uceda (2008), para esta continuidad en el contexto español. Desde la perspectiva de la protección, sirve lo indicado, en esta sede, en el capítulo anterior

(Mahatmya, 2011: 1309). En general, se trataría de aprovechar los efectos sobre la prevención del delito que han mostrado las políticas sociales de infancia y familia (*vid. supra* caps. 7 y 8).

Un segundo foco de crítica proviene de su legitimidad como criterio validante y modulador de la intensidad de los controles formales sobre la infancia. La especificación de este factor en su funcionamiento es compleja, ya que, por una parte, toma apoyo en ciertas determinaciones de la desviación bastante estáticas, como la pertenencia a una familia (Pavlich, 2009: 180-1), que tienen un fuerte arraigo en el sentido común de los operadores y el público, pero abre constantes posibilidades de intervención sobre la familia, con objeto de reducir ese riesgo.

En esta línea y para un contexto más general, Aebi (2003) ha mostrado cómo, en los Estados con un sistema de *welfare* bien asentado, las situaciones de problemática familiar apenas tienen influencia en un aumento del delito, mientras que en los Estados con carencias welfaristas en este ámbito, se observa una relación constante entre ambas variables. Tomado esto en serio, el incremento punitivo o de control sobre estos sujetos carece de eficacia preventiva, en contraste con el desarrollo de políticas welfaristas sobre la familia y la infancia.

En la práctica general, podemos distinguir dos contextos políticos a este respecto. Respecto a los Estados donde, a la par que estas caracterizaciones de determinadas situaciones familiares como factores de riesgo en el delito adolescente y juvenil, se implementan políticas familiares relevantes para la promoción social de estas familias, el problema reside en que, abierta una “salida” para la promoción familiar (que a menudo ha coincidido con la capacidad de adaptación de la madre a los itinerarios workfaristas de promoción, al menos cuando estas políticas estaban vigentes), cabe justificar, desde el dispositivo discursivo de la meritocracia, la persistencia de la mala situación familiar y, de ahí, su consideración como factor de riesgo.

En los contextos donde no existen estas políticas, como el sureuropeo, la situación es aún peor porque las posibilidades de promoción social para las familias en situación de vulnerabilidad se encuentran bastante bloqueadas y la situación de los/as menores, bastante fija, por lo que finalmente opera un factor de riesgo que ni entra en la capacidad de agencia del menor sancionado ni cuenta con políticas sociales para su transformación.

En fuerte vinculación con el factor familiar, se encuentra otro, muy relevante en las valoraciones, designado como ‘privación material’ o ‘situación de pobreza’, que, en el caso de la infancia, es obviamente una situación heredada entre las carencias de la familia y de la acción redistributiva del Estado. A este respecto, también existe consenso en la literatura acerca de la presencia de estas características en los menores con más delitos (Gray, 2005: 247-50, entre otras muchas).

Cuestión muy distinta es la caracterización de estas situaciones como factor predictor del riesgo de reincidencia. Es evidente que las nociones de pobreza o de privación material son demasiado amplias como para afirmar de ellas una relación causal precisa con el delito. De modo que existe polémica acerca de qué sub-factores

son los relevantes y de qué manera<sup>214</sup>. En este punto, se sustancia un dilema similar al que recogimos para el ‘factor familiar’, en cuanto a que las políticas de prevención pueden tomar dos sentidos: la dirección del control de estas poblaciones, sobre todo en el ámbito de la reforma penal, o la dirección de la prevención, en el ámbito de las políticas sociales, con el objetivo de que esto promueva la eficacia de sistemas de control informal en el sujeto y su entorno familiar y social.

El último conjunto de factores destacados en las decisiones que queríamos señalar es el que alude a las circunstancias personales, como la salud (física, mental<sup>215</sup>, adicciones y abusos), la personalidad<sup>216</sup> o las habilidades con que se cuenta<sup>217</sup>. No hay necesidad de reproducir aquí los argumentos sobre la amplitud, los componentes y efectos políticos de estas racionalizaciones, pero sí pueden notarse ciertos elementos que son relevantes para la conformación de un sentido común en el uso de estos instrumentos y en su relación con la producción de prácticas discursivas para la Justicia de menores (K. Baker, 2008: 1472).

Una vez hemos analizado el peso específico de estos factores en las decisiones sobre el riesgo para la Justicia de menores, conviene realizar algunas valoraciones de conjunto. En primer lugar, aunque el efecto de estas racionalidades sobre el control penal de la infancia da lugar a un nuevo sistema, como hemos estado viendo, y muchos programas de valoración traten de marcar distancias respecto al modelo welfarista – tutelar anterior, conviene no desestimar algunos elementos de continuidad, como ya veíamos en el capítulo anterior para el ámbito de la protección de la infancia.

Por otra parte, con la reciente revalorización de los factores más dinámicos y los objetivos de intervención transformadora sobre estas variables (Hannah-Moffat, 2005: 41), se están retomando objetivos y tecnologías tutelares, al menos en un plano

---

<sup>214</sup> Apuntamos algunos de los sub-factores explicativos, que, como se ve, son muy heterogéneos: la conciencia o experiencia de pobreza o marginación en relación con el entorno, los sentimientos ‘anti-sociales’ que esto provoca, la influencia de esto, no en un plano consciente, sino en cuanto a las dificultades de auto-control, la influencia de la situación geográfica dentro de una ciudad, las malas compañías que esto favorece, las condiciones de las viviendas o el efecto de todo ello sobre el estrés y la emocionalidad familiar, etc.

<sup>215</sup> Vid. Seddon (2008), sobre las condiciones de consideración de estos sujetos con problemas, en el ámbito penal general. También, para el contexto español, Bernuz *et al.* (2009b: 12), donde muestran, en las valoraciones de los menores sometidos a sanciones de libertad vigilada, que el 33% tenían señalado un problema de salud mental (desarrollo cognitivo, comportamiento perturbado, etc.), aunque solo un 11% contara con un diagnóstico clínico de su enfermedad, que sería un buen indicador de aquellos/as con quienes cabía esperar un trabajo preventivo de carácter extra-penal o secundario.

<sup>216</sup> La personalidad otorga a los esquemas de racionalidad lineal y narrativa, hegemónicos en nuestras ciencias sociales (notar la difusión de técnicas como el expediente, el caso o el historial), un nexo que garantiza la continuidad desde los elementos biográficos pasados a la predicción de los comportamientos futuros. El sustrato más estable de los caracteres de la personalidad representa tanto el resultado de las experiencias biográficas en combinación con el medio, como el punto de partida, en la actualidad, para desarrollar nuevas prácticas. La personalidad es el código que permite leer la pluralidad de rasgos pasados en la clave de una peligrosidad todavía invisible.

<sup>217</sup> Los estudios identifican, entre estos factores de riesgo personales o en nuevos apartados, una variedad de problemas escolares, con lo que implican respecto a la normalización y a la posición temprana en el mercado de trabajo. En España, *vid.* Pérez Jiménez (2006: 456, 471).



discursivo que se advierte en las declaraciones de los operadores<sup>218</sup>. En este sentido, tal movimiento viene vinculado al énfasis puesto, a partir de un tipo de diagnóstico carencial, en las necesidades criminógenas, cuyo tratamiento tiene, en el interior de estos cálculos de riesgo, un efecto preventivo sobre nuevas comisiones delictivas. Todo ello marca, en un contexto y con un resultado muy distinto, no pocas continuidades con la racionalidad welfarista – tutelar, y algunos de sus problemas, que ha conseguido en este campo una supervivencia excepcional para el conjunto de los espacios de gobierno, no exenta sin embargo de mutaciones notables.

Otro rasgo relevante del conjunto práctico es la tendencia a naturalizar, en los sujetos valorados, las desigualdades que producen la existencia de esas necesidades con efectos criminógenos o factores de riesgo. Ello ocurre tanto en una fase de valoración como en la determinación del tratamiento, donde el énfasis se pone, de una manera que no es comparable al desarrollo de las políticas sociales, en la conducta del sujeto (Gray, 2009: 449-52). Por ejemplo, ello ocurre tanto si se subrayan sus carencias cognitivas y conductuales, frente a las carencias de los sistemas contemporáneos, formales e informales, de socialización, como si se subrayan los resultados en la formación y el empleo (definidos como uno de los principales factores protectores de la reincidencia), por encima de las dificultades sistémicas de alcanzar empleos estables para estos grupos de población. En general, se produce así la sobrecarga en la capacidad de auto-gobierno, o más bien auto-control, del propio sujeto, que constituye el corazón ético de las racionalidades neoliberales presentes (Raby, 2008: 336). Del mismo modo y como veremos, puede observarse que estos enfoques naturalizan la intervención penal descrita como la adecuada, para una mejor prevención terciaria.

La discusión de estos pormenores nos permite abordar, con mayor bagaje analítico, una exposición crítica sobre la inscripción de estos enfoques en el mapa general de gobierno. En este sentido, nos remitimos a muchas de las limitaciones y críticas generales realizadas frente a estas racionalizaciones de riesgo en la primera parte, en particular, durante los capítulos segundo y cuarto.

De éstos, quizá convenga enfatizar el efecto que estos enfoques pueden tener sobre una transformación del sentido común de responsabilidad y justicia, al ligar la intensidad de las intervenciones a determinados factores de riesgo, que ofrecen un grado más de determinismo que el sistema liberal de culpabilidad fundado sobre la libertad de acción (Harcourt, 2007; Maurutto, 2006; Hannah-Moffat, 2005 entre otras). En este sentido, conviene notar que, como en otros espacios, el cambio no es de sustitución total entre marcos axiológicos, sino más bien, de un tipo de funcionamiento conjunto relativamente inestable pero funcional, donde el peso de estas valoraciones de riesgo ofrece apoyo a los operadores en las intervenciones, a la vez que el sistema es lo bastante flexible como para no poder reducir a puro determinismo todo el sustento moral de libertad – culpabilidad en que se apoyan los sistemas penales de

---

<sup>218</sup> Por ejemplo, McNeill *et al.* (2009: 432 y ss), al analizar el *habitus* de los operadores en la aplicación de estos instrumentos, señalan la persistencia de ciertas connotaciones morales en los resultados, dentro de un resurgir neo-conservador de estos elementos en los instrumentos normativos, en particular en los penales, como indicamos durante el capítulo cuarto.

responsabilización, como epítome de la presunción general de funcionamiento meritocrático de la distribución social. Desde la perspectiva del sujeto intervenido, estos dispositivos pueden aumentar las posibilidades gubernativas de selección y categorización, a la vez que las intervenciones, desplegadas en el interior de ese margen de libertad, adquieren un mayor efecto subjetivante sobre el foco principal de las intervenciones contemporáneas, constituido por la ética del auto-gobierno; y por tanto, la responsabilidad por su carencia.

Sin embargo, dentro de nuestro enfoque, lo que resulta más claro es la armonía entre estos desarrollos epistémicos y el proceso general de gubernamentalización que hemos descrito para diferentes campos. Frente a otras problematizaciones posibles, estos enfoques de riesgo refuerzan la organización del trabajo de reforma en parcelas de intervención sobre el sujeto de matriz individualista y, como veremos, las estrategias de objetivación – sujeción de la infancia en este plano. Los factores puestos en consideración y los programas de tratamiento son más coherentes con las opciones de intervención que tienen los operadores dentro del marco legislativo, político y de recursos, que con los procesos delictuales y el interés directo de los menores implicados. Las necesidades de intervención se circunscriben así a ‘lo tratable’ (Hannah-Moffat, 2005: 38-40) y a los marcos epistémicos y experienciales que manejan los operadores implicados. Algo que también funciona para la gestión de los resultados de estos juicios de predicción e intervención preventiva que, como vimos en el capítulo anterior, ofrecen una revitalización de su legitimidad en casos de acierto, pero también en casos de error, en que se muestran necesarias mejoras y sofisticaciones en los instrumentos de análisis.

En un sentido gubernativo, la atención al interés superior del menor solo puede realizarse dentro de este marco de posibilidad. Efectivamente, podemos observar, en la tendencia de las innovaciones en este campo, una dirección a la flexibilización de las predicciones e intervenciones posibles. Esta apertura resulta, desde luego, más propicia al interés del menor que el avance en métodos de predicción actuariales, pero no puede obviarse la compatibilidad de estos desplazamientos con la especificación de nuevos saberes expertos, la emergencia del tercer sector en este campo, de nuevos operadores, como los *managers* encargados del ajuste continuo de estos factores dinámicos (Maurutto, 2006: 444-5), y de las tecnologías de gobierno a distancia que hemos expuesto (*vid. supra* caps. 2 y 6). Desde nuestra perspectiva, esta línea de gubernamentalización particular tiene el problema añadido de que, si bien resulta benéfica para los intereses de ciertos sectores y su propia estabilidad interna, no ha servido, sin embargo, para aumentar la capacidad de gobierno en este ámbito, donde numerosas políticas públicas se ven constreñidas al marco, en muchos puntos impotente, de estas racionalizaciones reflexivas (Kempf-Leonard, 2000).

En coherencia con las racionalizaciones anteriores del control penal de la infancia, el marco epistémico de la delincuencia sigue siendo de manera inexcusable el medio de la intervención sobre estos niños; incluso cuando la intervención se centra en sus necesidades, el objetivo y los dispositivos están inscritos en este marco. Dadas las ventajas de este marco en cuanto a las posibilidades y los recursos de intervención, que,

en general, están por encima de los recursos en protección, existe una tendencia lógica, incluso conveniente desde determinada perspectiva, a la ampliación de este marco de intervención penal para poder abarcar casos que, sea por edad o por irrelevancia penal, de otro modo, quedarían sin intervención y se agravarían en un porcentaje muy amplio. Sin embargo, esta tendencia, que está con cierto buen sentido detrás de muchas posiciones de ampliación del sistema en el contexto de declive del *welfare*, no debe desconsiderar los efectos de disolución de esta legitimidad de las intervenciones e incluso de la calidad de las prácticas, cuando el ámbito de la intervención se amplía tanto que incluye un exceso de casos y un sinnúmero de desviaciones comunes, que acaban por desvirtuar no sólo el trabajo específico de reforma, sino la eficacia de los dispositivos de civilización y normalización en otros espacios informales o universales, como el familiar o el educativo; y, así, en último término, las posibilidades de buen gobierno de la infancia. No es difícil pensar que algunos de estos procesos recientes de ampliación de los límites de control penal a otras políticas de control estén relacionados con esta tendencia a gobernar, a través de espacios penales, una creciente cantidad de asuntos sociales, como ha ocurrido con el sobre-dimensionamiento de las conductas anti-sociales dentro de las políticas de infancia en el contexto anglosajón (France, 2010: 1196).

Sin embargo, la dificultad principal, como es bien sabido, proviene de que este marco es demasiado inconsistente y está marcado por demasiados condicionantes, como para que pueda considerársele el mejor medio de intervención. A la vez que, hemos visto, que, al tratar de delincuencia, tratamos siempre implícitamente de un tipo de delitos y de unos grupos de clientes bastante definidos, dentro del sentido común de estos ámbitos (*vid. supra* cap. 4).

Con toda lógica, en tal contexto ceñido a la delincuencia (asunto bien distinto de los delitos concretos y sus daños), resulta difícil que estas tecnologías de riesgo puedan superar sus problemas de estigmatización y los efectos de criminalización secundaria que siempre se han visto asociados a los esquemas predictivos y a las intervenciones preventivas<sup>219</sup>.

Señaladas estas dificultades, conviene notar también que las racionalidades que acompañan a los enfoques de riesgo y prevención ofrecen oportunidades interesantes (O'Malley, 2008; O'Malley, 2010: 39 y ss; 81 y ss para otros ámbitos del sistema penal), aunque, desde luego, no han mostrado sus mejores resultados en el terreno de la Justicia de menores. Como mostramos durante el capítulo segundo, estas tecnologías de saber permiten conformar dispositivos lo bastante instrumentales y versátiles como para poder reorientarlos en cada campo y disponerlos hacia objetivos y modos de gobierno muy variados. Por ejemplo y como veremos, una regla asentada en la práctica preventiva indica que a los mayores índices de riesgo de reincidencia les corresponden intervenciones punitivas más duras o de vigilancia más intensa, pero el grupo de

---

<sup>219</sup> *Vid.* Michel Foucault (1999b; 1999e), donde se muestra cómo los primeros informes periciales psiquiátricos, al poner en el centro de toda su intervención el resultado delictivo “inexplicable”, tendían a aprovechar todas las oportunidades biográficas, ambientales, personales, etc. que pudieran ponerse en relación con el delito para justificar la enfermedad mental y fortalecer las conexiones discursivas entre la desviación criminal y la desviación mental.

McNeill (2009: 428) ha mostrado tácticas de aplicación de estos instrumentos de riesgo en que estos casos se resolvían con un mayor impulso de intervenciones comunitarias, que alcanzaban mejores resultados en la evitación del delito. De modo que esta insustancialidad (Kemshall, 2008: 30-1) las convierte también en herramientas con posibilidades interesantes (*vid. supra* cap. 2).

Así pues, la cuestión consiste, ahora, en cómo puede racionalizarse el cálculo de la conducta y la previsión política en este campo, de manera más conveniente a la vida de los menores. En primer lugar, parece oportuno abandonar esas prácticas predictivas puras o que trasladaban distintas formas de etiquetas o prejuicios clínicos o morales a las intervenciones y que veíamos no tenían un sustento razonable. En segundo lugar, conviene adoptar un perfil más ambicioso, que eleve este plano de intervención individualizada con sujetos infractores concretos, hacia un plano más consistente, que permita articular dispositivos de previsión abstractos y políticas de prevención a un nivel secundario. Ello implica dotar al sistema de diseño e implementación de instituciones de previsión más potentes, como es el caso de los *Youth Justice Boards*<sup>220</sup>. También, atender a la importancia de la organización, formación y confianza de las distintas agencias y operadores en cuanto a sus funciones en estos ámbitos, cuestión muy distinta de su pura corporativización (K. Baker, 2008: 1475-6).

Para un último conjunto de cuestiones, hay que atender a los avances de la investigación, habitualmente más allá del campo de la criminología ortodoxa, respecto a la configuración y aplicación de estos instrumentos de riesgo. En este sentido, es muy interesante analizar los estudios que recogen resultados de las tendencias recientes hacia la complejización y flexibilización de estos instrumentos con factores más dinámicos y a su interacción con los contextos sociales (Maurutto, 2006: 443 y ss). Por su parte, Farrington (2007: 626, 630-1) ha mostrado el éxito, en el terreno de la prevención del delito, de las intervenciones preventivas de tipo secundario, y por tanto, más protectoras, que vigilantes o punitivas, respecto a grupos de población en situación de vulnerabilidad. En definitiva, se trata de un notable giro en la intervención, respecto a su objeto, más centrado en los factores protectores (Kemshall, 2008: 630-1), respecto a sus sujetos, más abstractos, y respecto a sus tiempos y títulos, la vulnerabilidad social previa, más que la delincuencia consumada y sus responsabilidades debidas.

### 2.2.2. Cambios en el modelo preventivo de la delincuencia infantil

Al tratar en extenso los enfoques de riesgo, aludíamos a las tecnologías de saber que permiten, junto a otras más visibles, el cálculo y comprensión de la Justicia de menores. Si abordamos aquí los movimientos recientes en cuanto a las políticas preventivas, aludiremos a la disposición y objetivos de las estrategias de gobierno en este ámbito, que, en general, han hecho una apuesta por la prevención en los distintos instrumentos normativos y sistemas nacionales (CDN, 2010: 14).

---

<sup>220</sup> Para el contexto español y desde un marco teórico distinto, Fdz. Molina (2008) ya proponía esta réplica.

Ya en la primera parte del trabajo, se introdujo la genealogía de las actuales políticas preventivas, tanto al tratar de las nuevas funciones de transformación del sujeto que debía realizar un derecho penal moderno, idealmente post-retributivo, como respecto a todo el espacio político que se especificó en torno a la noción de peligrosidad y las intervenciones sobre sujetos de los que era necesario defenderse más allá de las condiciones de imputabilidad del derecho penal. A la vez, la caracterización de la infancia que realizamos en el capítulo séptimo ofrecía algunos elementos de la especial inserción de este grupo en los enfoques de riesgo y en las políticas preventivas, que completamos al final del capítulo anterior.

Para precisar cuál es la actividad de prevención en las estrategias de control penal de la infancia, conviene introducir algunas distinciones comunes en la literatura. En el capítulo anterior y para la protección de la infancia, ya nos referimos a la diferencia entre los distintos niveles de prevención, en función de sus objetivos, discursos y tecnologías<sup>221</sup>.

Otra línea de clasificación se vertebra a partir del enfoque de la prevención. Dejando a un lado la prevención situacional, a la que aludimos como una de las innovaciones del control penal durante el capítulo cuarto, la principal diferenciación se establece entre los enfoques centrados en los factores de riesgo individuales y los situados en un plano más comunitario y centrados en los factores más ambientales (Farrington, 2007: 602). En el apartado anterior, al tratar el enfoque de riesgos en Justicia de menores, nos hemos ocupado sobre todo del primer modelo individualista, respecto al que, ahora, completaremos el análisis en su concreción como políticas de prevención. El modelo de prevención más comunitario se dirige a la subjetivación para la implicación de la comunidad de referencia en la prevención del delito (*vid. supra* caps. 4 y 6). Pero también conviene ponerla en el contexto de las investigaciones que muestran cómo la criminalidad se concentra, en cuanto a sus sujetos activos y pasivos, en determinadas comunidades y en una matriz de relaciones sociales que distribuyen la violencia de forma desigual y selectiva (Stanko, 2001: 247-56); de modo, que la acción de prevención debe problematizar y abarcar ese plano conjunto (Crawford, 2007: 884) y esos factores ambientales – sociales y espaciales (O'Malley, 2004: 141-2).

Desde nuestra perspectiva, otra noción que resulta fundamental aclarar, por su relevancia para las políticas preventivas, es la del/a niño/a sujeto de prevención. Vimos cómo, en la formación de la modernidad, la configuración de un sujeto definido, calculable y cuyas características, condiciones y actividades pudieran ponerse en relación con distintos marcos normativos era una condición de posibilidad para articular estrategias de gobierno en cualquier ámbito. Esta necesidad de sujeción a gran escala, a la que nos referimos sobre todo durante el capítulo quinto, provocó una sobrecodificación del sujeto infantil en sus distintas posiciones que, a efectos de estas

---

<sup>221</sup> En el ámbito de reforma de la infancia, *vid.* McGuire (2005: 111-3); Crawford (2007: 870-1).

políticas de prevención, conducía a una sobre-intervención de las distintas figuras infantiles, encadenadas en un continuo analítico e institucional de densidad creciente<sup>222</sup>.

Desde luego, esta visión de la infancia ha cambiado mucho en cuanto a la consideración de su capacidad de agencia, al hilo de los *childhood studies* desde los 1990s. Algo que también ha ocurrido con su tratamiento preventivo: mientras la racionalización welfarista del gobierno de la infancia, hasta los años 1970s, reproducía estas líneas de continuidad (Eekelaar, 2006: 13), durante el último ciclo, se refuerza el proceso de abstracción del sujeto y las políticas de prevención encuentran su objeto de intervención menos en el sujeto y su transformación o educación y más, en nuevos objetos como la ‘carrera criminal’ y, en general, en los factores de riesgo cuya presencia se considera favorecedora de comportamientos delictivos, de modo que las intervenciones se desplazan de manera plural incidiendo sobre esos procesos, que a la vez, intensifican la sujeción del menor y desdibujan las condiciones concretas de producción de este sujeto.

Así pues, la versatilidad de este concepto de prevención ha permitido adaptar las estrategias de control al espacio político de la gobernabilidad contemporánea, donde aquél figura como un objetivo de las políticas sociales y criminales que, dada su utilidad sistémica, no ha sido abandonado por el declive del *welfare*, aunque buena parte de las críticas se dirigieran a impugnar la eficacia preventiva de los métodos tutelares.

Estas políticas y técnicas preventivas pudieron conectar, así, tanto con los fines modernos del gobierno social (H. Dean, 1990) o la especificación de nuevos problemas sociales, como con la emergencia de tecnologías y objetivos en el gobierno a distancia contemporáneo (*vid. supra* cap. 6). Por tanto, este éxito se debe también a que ofrecen la posibilidad de articular discursivamente una intervención inmediata y ajustada a estas necesidades de control, en muchos puntos, adecuada para los menores pero que también tiene efecto en el refuerzo de la percepción general acerca de la capacidad de gobierno para tomar cartas en estos asuntos (*vid. supra* cap. 4). Desde luego y como veremos, esta racionalidad preventiva está muy presente no sólo en una fase de *solución* a través de los programas de intervención, sino también en una fase (de muy difícil aislamiento) de *problematización* de estas cuestiones y, por tanto, de formación de las categorías de gobierno, nuevos grupos e itinerarios en el espacio del control penal de la infancia.

Así y en general, estos planteamientos preventivos mantienen buena compatibilidad con distintos discursos influyentes en el control de la infancia<sup>223</sup>. Esto se observa en un plano más difuso, por ejemplo, respecto a la aceptación, en este espacio, de la ‘lógica de precaución’ (Ewald, 2002; *vid. supra* cap. 2) o respecto a los programas de prevención que se promueven desde enfoques de la ‘teoría general del delito’ (Gottfredson, 1990; Loader, 2007: 82), para la promoción temprana del auto-control o

---

<sup>222</sup> Sobre estas líneas de modernización, situamos distintas categorías, como el niño a corregir (Foucault, 2001: 59) o el adolescente vagabundo de las legislaciones contra la vagancia del XIX (Meyer, 1981: 26 y ss), en esa continuidad biopolítica y preventiva (Platt, 2002: 188).

<sup>223</sup> Por ejemplo, los discursos preventivos sobre la infancia ocuparon una posición notable en las políticas laboristas en Inglaterra y Gales. Sin embargo, el nuevo gobierno conservador ha enfatizado las carencias de estos programas en el ámbito de la reforma penal, al introducir modificaciones notables con base en este discurso (Goldson, 2011: 13).

desde estilos de pensamiento más pragmáticos y próximos a la medicina y las ciencias de la conducta (*vid. supra* cap. 5). En este sentido, los análisis de Rose (2010: 79-80, 95-6) muestran nuevas vías de problematización criminológica procedentes de las investigaciones sobre la influencia genética en ciertos factores de riesgo, con el objetivo de designar, de manera muy temprana, unas poblaciones de riesgo o de especial susceptibilidad, sobre las que las intervenciones preventivas serían más rentables y eficaces en distintos órdenes.

Esta funcionalidad política de las racionalidades de prevención, que es, amén de sus resultados en ciertos ámbitos, la condición de posibilidad de su tendencia expansiva, desarrolla algunos de los criterios de diferenciación entre enfoques preventivos que habíamos iniciado durante el capítulo anterior. Conviene mantener esa línea de distinción, en las políticas de prevención, entre un *telos* trascendente, que articula sus mecanismos sobre el sujeto pero por encima de él, con el objetivo principal de defensa social, esto es, de minimizar el daño que tal sujeto pueda causar a la sociedad; y el un *telos* inmanente, en cuanto que la evitación del delito (de nuevos delitos, en este caso) tendría como objetivo principal el aseguramiento de una dinámica de bienestar para el menor, de modo que no fuera interrumpida por los efectos asociados a la delincuencia, entre ellos la reacción penal, pero tampoco por otras lesiones, obteniéndose así un beneficio más completo para el bien común. Asimismo, esta distinción puede acompañar a la configuración de los factores de riesgo y a los perfiles de peligrosidad a que hemos aludido, donde hay, como aquí y respecto al derecho penal, una diferencia de entendimiento importante.

A la vez, puede pensarse en las diferencias entre una prevención en el corto plazo, individualizada y sobre los factores de riesgo más vinculados a la peligrosidad y, por otra parte, una prevención más amplia, abstracta y que contuviera también un trabajo de fomento de los factores protectores. En todo caso, y aunque las políticas de prevención que se han desarrollado en el contexto de declive de los objetivos welfaristas han sido las que reforzaban una disposición reflexiva del gobierno, tal régimen de la prevención se ha convertido en un vector principal de sentido para su relación con la Justicia de menores respecto a decisores políticos, operadores y público (R. Smith, 2006: 94).

De este modo, también en España desde la LORPM, el sistema de Justicia de menores se ha organizado en torno a estas políticas, sobre todo reforzando su capacidad de individualización y ajuste a los distintos grupos de menores – perfiles de riesgo, a través de unos medios gubernamentalizados, tanto de determinación de la pena como de tratamiento durante la ejecución. En la práctica, aunque notamos los problemas para predeterminar distintas intensidades punitivas mediante los factores de riesgo definidos, las diferentes gradaciones y pre-determinaciones de la pena, introducidas *ex lege*, tratan de implementar esta estrategia, consistente en articular intervenciones preventivas individualizadas, en función del perfil de riesgo / necesidad de los sujetos calculados,

como hemos podido comprobar arriba, a partir de una combinación de circunstancias personales, contextuales y de la comisión<sup>224</sup>.

Además, para un contexto internacional, el desarrollo de un terreno mixto de la prevención entre los espacios sociales y penales, como vimos en el capítulo anterior, o la aplicación de guías de clasificación y para la pre-determinación de las sentencias y las medidas (Kempf-Leonard, 2000: 78) ofrecen ejemplos más claros de la expansión de estos enfoques preventivos, por supuesto en hibridación con otras racionalidades.

Respecto al funcionamiento de estas estrategias de prevención, cabe recordar lo expuesto para el uso de los instrumentos de valoración de riesgos / necesidades criminógenas<sup>225</sup>. En general, se establece una puntuación del índice de riesgo a partir de la existencia de factores de riesgo o de necesidades de intervención, organizados en distintas áreas, que corresponden a los perfiles profesionales de los operadores y los programas de prevención a los que pueden recurrir las instituciones. Estos resultados permiten hacer, por parte del órgano juzgador, una propuesta para la elección de medidas y planificar la intervención subsiguiente con el menor, de manera específica en distintas áreas; en la práctica, éstas suelen centrarse en las áreas de ‘educación, formación y empleo’ y en las de ‘estilo de vida’, que alude al conjunto de actitudes, relaciones personales, familiares, etc. (Sutherland, 2009: 48-50 para el esquema de ‘escala’ de los *Youth Justice Boards* implementado en Inglaterra y Gales, desde 2007). A éstas, se pueden añadir intervenciones terapéuticas más específicas, caso de detectarse problemas concretos de adicción, salud mental, abusos, etc.

En los procesos recientes de extensión de los dispositivos de control formal sobre la infancia, este esquema de valoración de riesgo / intervención preventiva se ha extendido a otros ámbitos, como el de los comportamientos anti-sociales. En un proceso en que la valoración de riesgo está menos formalizada, también se identifican focos de intervención preventiva, como el objetivo de aumentar el control familiar (con frecuencia, el de las madres solas)<sup>226</sup>, y se desarrollan medidas en esta dirección, algunas con perfiles sociales (como los programas de *intensive family support* o del *Respect Action Plan*) y otras con perfiles más sancionatorios – precautorios (como las *parental orders*) (Garrett, 2009: 101-12).

Como hemos adelantado al estudiar la definición y uso de los factores de riesgo, en un contexto que tiende hacia una gobernabilidad con un *ethos* reflexivo, este funcionamiento situado provoca determinadas dificultades para el interés de la infancia tratada que, aunque apuntamos aquí, desarrollaremos después. De manera muy sintética, advertimos la tendencia a una previsión creciente de la medida de internamiento durante

---

<sup>224</sup> Vid. Fdz. Molina y Rechea Alberola (2006a: 15), para notar esta tendencia en cuanto a la ampliación de las posibilidades de adopción de medidas cautelares en la Justicia de menores española.

<sup>225</sup> En general, *vid.* Hannah-Moffat (2005) o Kemshall (2008), entre otros muchos. En el contexto español, aunque los estudios son mucho menos numerosos, *vid.* Bernuz *et al.* (2009a y b).

<sup>226</sup> Como en otros ámbitos, aquí puede observarse que el marco político permite identificar factores de riesgo o protectores pero no tanto, convertirlos en focos de políticas de prevención. Por ejemplo, Palley *et al.* (2011: 1163) han mostrado que la calidad del cuidado formal resulta un factor protector relevante en familias con escasos recursos socio-económicos, lo que, a pesar de ciertos programas, no atrae, por sí, un énfasis presupuestario del mismo calibre.



periodos no muy prolongados como medio de prevención, sobre todo, para comportamientos violentos (Kemshall, 2008: 26). En un estrato superior de dureza, la incapacitación, en cuanto a internamientos de larga duración, se está justificando y usando como un instrumento de prevención, sobre todo de carácter general<sup>227</sup>.

El *ethos* reflexivo de estos enfoques conecta con otro conjunto de carencias, que han tenido notable presencia a lo largo de la investigación y que se refieren a los efectos de selección y de fijación sobre determinadas poblaciones ‘de riesgo’ y, como tales, sujetas a especiales medidas de prevención (Katz, 2011: 51; Furlong, 2007: 112-3 para determinadas minorías étnicas). Y es que conviene toda prudencia para que las intervenciones tempranas y las medidas preventivas, incluso las que tienen un carácter bastante social o las que se sustancia en sanciones “blandas”, no tengan un efecto de aumento de los controles formales y finalmente de las sanciones, lo que lleve a la fijación, en su condición de partida, de las poblaciones cuyas necesidades criminógenas se habían identificado al inicio (Goldson, 2011: 6, 13-4).

En cuanto a las dificultades de implementación de las políticas preventivas, en una simple delimitación de cuestiones, por lo demás ya conocidas, el primer tipo se refiere al frecuente desajuste entre las valoraciones de riesgo / necesidad y la planificación de las intervenciones. Sutherland (2009: 54-5) analiza los resultados de diversos estudios para mostrar cómo las intervenciones tienen muchos puntos esenciales en común, con variaciones en cuanto a la intensidad, para situaciones de riesgo o de vulnerabilidad, en realidad, muy distintas.

En caso de ajustar bien estos niveles, la dificultad pasa a la planificación e intervención en ciertas áreas que se valoran de riesgo pero respecto a las cuales existe una cantidad de recursos limitada (Sutherland, 2009: 47-50). De este modo, muchas áreas de necesidad, si no revelan un índice de riesgo que se destaque del resto sobremanera, quedan sin intervención suficiente, en favor de otras donde se dispone de más recursos o rutinas más estables. La introducción, durante los capítulos anteriores, de muchas nociones sobre el actual contexto social de declive del *welfare*, permite, ahora, comprender mejor dentro de qué régimen de escasez se está gestionando la crisis actual, en que los programas más específicos de resocialización y los gastos de personal condicionan las políticas preventivas posibles a un marco más estrecho.

Por otra parte y además de estos problemas de implementación, en cierto modo relacionados con las condiciones exteriores de estas políticas, advertimos distintas carencias que podemos especificar, a partir de reglas de funcionamiento relativamente autónomas para las racionalidades preventivas. En primer lugar, opera la regla que liga mayores índices de riesgo o de necesidades criminógenas con intervenciones preventivas más intensas y rigurosas penalmente (McNeill, 2006: 129), conforme a la regla *recourses follow risks*; que, a su vez, tiene varios inconvenientes. El primero, bastante evidente, es que, con objetivos preventivos, se detraen recursos de otras

---

<sup>227</sup> En este ámbito, *vid.* France (2008: 9-11). A este respecto, son fundamentales los enfoques criminológicos que han sostenido las estrategias de incapacitación como una medida preventiva – precautoria respecto a determinadas poblaciones que consideran de imposible rehabilitación. Entre todas, *vid.* Bennett (1996) y Wilson (1986). Ver también, las consideraciones hechas en el capítulo cuarto acerca de los enfoques del derecho penal del enemigo.

intervenciones menos rigurosas o formalizadas pero que podrían tener efectos preventivos más rentables (Sutherland, 2009: 56), dentro de los efectos generales de el sobre-dimensionamiento de la cuestión del delito en las estrategias de gobierno de la infancia o, lo que analizamos, con Simon (2007), como gobierno *a través* del delito.

El segundo problema, menos visible, implica las nociones ilustradas de libertad, culpabilidad y justicia en que se desenvuelve el derecho penal (*vid. supra* cap. 4). Aquí, la primera cuestión reside en las dificultades para determinar relaciones causales claras en el umbral de la modernidad (Adorno, 1992: 169); lo que, unido al declive de las racionalidades welfaristas, ha llevado a un escoramiento de las racionalidades de control formal del *penal-welfare* y a una cierta superación de las tensiones entre los principios de culpabilidad y de resocialización, en favor de enfoques más nihilistas y reflexivos de control y gestión de los riesgos (*vid. supra* cap. 4), lo que supone un cambio relevante en el funcionamiento del sistema penal, también para menores, dentro de las estrategias más generales de gobierno.

La segunda carencia, como ya introdujimos, se refiere a que muchos de los factores de riesgo cuya presencia justifica una intervención penal más intensa (dureza de la medida, duración, intensidad en la vigilancia posterior a la ejecución de la medida principal, así como en medidas en medio abierto) no son responsabilidad del sujeto (condiciones familiares, socioeconómicas, buena parte de las del área de salud, etc.), de modo que el sistema preventivo, en este plano terciario, así organizado, trae un *plus* de punición en función de esos factores de necesidad “heredados” (Sutherland, 2009: 56-7). Si a ello unimos que la regla, y el mismo declive estructural y coyuntural del *welfare*, detraen recursos de políticas preventivas más abstractas y penalmente menos intensas, incluso en niveles previos, notaremos otro ejemplo de *ratchet effect* (*vid. supra* cap. 4), que buscan justificación, desde la perspectiva de la defensa social, frente a determinados grupos o del control de poblaciones, pero que no son compatibles con los objetivos del interés superior del menor que deberían guiar unas políticas públicas conforme a los derechos de la infancia en este ámbito.

La segunda regla que se ha especificado con una relativa autonomía dentro de la racionalidad práctica de las políticas preventivas podría enunciarse como una tendencia a que la problematización preventiva aconseje una ampliación de las intervenciones casi ilimitada. Este incremento tiene una dimensión temporal, donde las intervenciones preventivas tienden a adelantarse hasta alcanzar a los meses previos al nacimiento, como vimos en los capítulos anteriores para ciertas políticas sociales de intervención temprana. Pero también una dimensión objetual, en cuanto a que se llegan a formalizar, como factores de riesgo, conductas que están por debajo, en entidad y edad, a las delictivas, como se ha visto para todo el desarrollo de las legislaciones contra los comportamientos anti-sociales o respecto a infracciones penales que son puramente puntuales o grupos controlados y definidos como peligrosos, en función de su vulnerabilidad (R. Smith, 2006: 95, 102).

En todo caso, desde nuestro enfoque, el motivo de preocupación no es una suerte de inflación interventora de las políticas públicas que tome como excusa, con mayor o menor base científica, a la prevención y al riesgo, en tanto hemos visto cómo la acción

de gobierno, orientada y articulada de manera conveniente, es imprescindible para operar transformaciones y alcanzar objetivos en determinados campos. Por tanto, el análisis es más eficaz si subraya la expansión, no de la intervención preventiva, sino de su racionalización penal, del efecto de sobre-determinación que el campo epistémico de la delincuencia sigue teniendo sobre las tradicionales políticas criminales<sup>228</sup> y cómo, incluso, se observa una tendencia a trasladar los objetivos, actitudes y técnicas de esa racionalidad a las políticas sociales, en las nuevas gobernabilidades sociales.

En conclusión, asistimos, junto a los enfoques de riesgo, a una re-racionalización, en el sentido de una gubernamentalización relevante de la Justicia de menores. Desde nuestro enfoque, la cuestión no es tanto, aunque no deja de ser importante, la capacidad predictiva y, por tanto, de planificación eficaz que consigan desarrollar estos instrumentos, como las cuestiones relativas a su configuración y orientación. Lo fundamental es si estos dispositivos se orientan hacia la realización de una agenda de derechos (Scruton, 2002) o se dirigen a funciones sistémicas reflexivas, como la dinámica de objetivación – sujeción de grupos e individuos excluidos o el aseguramiento de la defensa social respecto a ciertos individuos al margen de objetivos promocionales y resocializadores<sup>229</sup>. En esta deriva, la funcionalidad y la disposición de las tecnologías de riesgo y de las políticas preventivas coinciden de manera habitual con las modernas de la peligrosidad y no requieren de mayores aciertos predictivos para cumplir funciones generales de gobierno de la población, por encima de la capacidad de las tecnologías clínicas – disciplinarias.

En una dirección muy distinta, la literatura ha mostrado, hace tiempo, la conveniencia de articular intervenciones preventivas con otras características y orientaciones. Evitar un prevencionismo totalizante que ahogue las posibilidades de vida e interacción en el inmunitarismo (Esposito, 2008). Por ejemplo, Ewald (1986b: 413-4) ya aludía a una ‘política criminal disociada’ que, en un *ethos* político que recogería el garantismo (Ferrajoli, 2006), separara con claridad el campo de los actos delictivos y los daños que provocarían, del campo de los sujetos que los cometían y las medidas que serían eficaces para intervenir sobre ellos.

Desde luego, en un esquema amplio de control, como el que propone un enfoque de *general strain theory* aplicado al delito (Agnew, 2010), aparecen diferentes niveles de intervención eficaz en el gobierno de la infancia, incluso dentro de mecanismos de control formal, que pasan por otros niveles de prevención<sup>230</sup> y estrategias de fomento del auto-gobierno o de los dispositivos de control informal positivo. Con este enfoque,

---

<sup>228</sup> Por ejemplo, esto ha producido un escoramiento de los programas de trabajo social hacia intervenciones preventivas periféricas, ceñidas al micro—nivel individual o familiar, y haciendo desaparecer esta disciplina de la producción de discursos sobre la etiología del delito y la orientación de las intervenciones (Bradt, 2009: 123 y ss).

<sup>229</sup> Vid. Harcourt (2003: 83), donde muestra cómo las estrategias preventivas, aunque se implementaran desde parámetros situacionales y con un marcado enfoque de control e intensificación de la vigilancia frente a los pequeños desórdenes, resultaron, en determinado momento de la deriva neo-conservadora en Estados Unidos, una opción progresista para contener, mediante intervenciones previas, las condenas de prisión posteriores y el aumento de la población carcelaria.

<sup>230</sup> Vid. San Juan (2009: 137-9) para notar estos planteamientos de diversas líneas y niveles de intervención preventiva en el contexto español.

cabe articular alternativas en distintos puntos de los dispositivos de control. Por ejemplo, Baratta (1984) señaló su preferencia por enfoques de reinserción (frente a los de prevención general funcionalista) dentro del marco más amplio de los principios constitucionales en los Estados sociales, sobre todo de los más dinámicos, como los de remoción de las desigualdades sociales, etc.<sup>231</sup> y menos en el interior del sistema penal.

Por otro lado y respecto al sentido que conservan los programas de prevención terciaria, convendría trabajar a partir de la regularidad existente en un núcleo de rasgos (o ‘factores de riesgo’), propio de las poblaciones más excluidas y penalizadas, como hemos visto en distintas secciones de este trabajo, para articular intervenciones eficaces sobre esos rasgos<sup>232</sup>. Esta racionalización, penal y social a la vez, lejos de los inconvenientes que hemos señalado en las dinámicas de socialización del control penal, ofrece oportunidades de re-integrar la delincuencia en un marco de *welfare* (mejorado), donde no es tanto un problema de delincuencia (abstracción), como un problema del daño causado, por una parte, y del bienestar del menor en cuestión, por otra (donde también entra la evitación del castigo indebido), de modo que su reformulación en políticas sociales aparece más clara.

Con notable apoyo empírico y concreción para el ámbito de las políticas penales sobre la infancia, Goldson (2010: 164 y ss) muestra cómo los servicios universales, los enfoques holísticos y las respuestas descriminalizadoras obtienen, en términos generales de comparación, resultados más efectivos y menos lesivos. De modo que, desde esta perspectiva, cabe el diseño de políticas eficaces con efectos preventivos sobre el delito, en ámbitos como la vivienda (Solomon, 2008: 53-5), el cuidado (Mahatmya, 2011: 1309), la educación, formación y empleabilidad (Solomon, 2008: 53-5), los problemas de conducta (N. Hughes, 2007: 221-5) y de salud (mental, adicciones).

De manera aun más concreta, se han expuesto también programas suficientemente innovadores en su incidencia sobre los métodos de prevención ya terciaria, centrados en los factores protectores y las intervenciones en medio abierto (McNeill, 2006: 130-5) o diseñados con objetivos más amplios y en plazos más largos (Bernard, 2005: 64-5) o con mayor espacio para la experimentación (O’Malley, 2008). Éstas y otras, como las propuestas de Welsh y Farrington (2007), muestran que existen mimbres para tejer unas políticas preventivas y basadas sobre análisis de riesgos de carácter efectivamente promocional, dentro de una gobernabilidad democrática centrada en objetivos transformadores. La cuestión se sitúa, sin embargo, en el terreno del poder y en la posibilidad de equilibrar una economía gubernamental bloqueada en su capacidad de gobierno, dentro del contexto de las sociedades de control, donde la planificación debe ceñirse a criterios de fragmentariedad y oportunidad.

Sin embargo, no descubre nada señalar que las posibilidades de estas transformaciones se encuentran en claro declive dentro del contexto de gestión, desde

---

<sup>231</sup> “En este sentido, ‘reinserción’ no significa manipulación del individuo con base en una escala de valores autoritariamente impuesta, sino, sobre todo, reorganización y reintegración social del mismo ambiente en el cual se han producido graves conflictos de desviación” (Baratta, 1984: 547).

<sup>232</sup> Bateman y Pitts (2005: 257) incluso indicaban: “aquellos factores que aparecen como los más intensamente asociados al delito grave y persistente son aquellos sobre los que menos propensión a la intervención existe entre los agentes del sistema de Justicia de menores”.

2010, de la crisis de acumulación de 2008 como una crisis de deuda de las Administraciones Públicas, y las consiguientes restricciones presupuestarias. En contextos como el inglés, donde se ha consolidado un viraje político desde ese año (y existía una variedad notable de programas preventivos que reorientar) la evolución que hemos notado en capítulos anteriores parece dirigirse hacia un repliegue de las estrategias de prevención sobre los objetivos más nucleares para las agencias de control, que se corresponden con los primeros objetivos de seguridad que se especificaron dentro de una gobernabilidad liberal: en el ámbito social, la pura supervivencia de los menores ante las situaciones más graves de maltrato, en el ámbito criminal, los delitos más graves o los infractores más persistentes, léase de mayor peligrosidad. A la vista de lo que apuntan los aún escasos análisis sobre la materia (Goldson, 2011; Bateman, 2011, entre otros), resulta previsible que esto interrumpa las tendencias a la socialización del control penal que se habían abierto durante el ciclo anterior y quizá algunos de sus efectos de formalización en el ámbito del control penal y del extra-penal, como las conductas anti-sociales. Sin embargo, los posibles efectos de una vuelta a la gobernabilidad liberal pura en este ámbito son bien conocidos, respecto a la fijación sobre determinadas poblaciones de infractores, sin posibilidad de afectar eficazmente sus necesidades criminógenas, y en cuanto a la ausencia de un trabajo preventivo terciario, más extenso pero también más ligero y eficaz, sobre un grupo de población nutrido respecto al que también se han adelgazado las intervenciones preventivas secundarias y promocionales en otras instancias.

### 3. El funcionamiento integrador del control formal de la infancia: categorización, sujeción y gobierno de la población

Durante la primera parte, vimos que, en la modernidad, los espacios de control “tienden a borrarse para constituir un gran continuo carcelario que difunde las técnicas penitenciarias hasta las más inocentes disciplinas, transmite las normas disciplinarias hasta el corazón del sistema penal y hace pesar sobre el menor ilegalismo, sobre la más pequeña irregularidad, desviación o anomalía, la amenaza de la delincuencia” (Foucault, 1978: 305). De manera progresiva, tanto Foucault como Deleuze (2006b) fueron ampliando esta idea respecto a su punto de partida en la segunda época foucaultiana, sobre todo centrada en los espacios de encierro, hacia un continuo de gobierno biopolítico, o de control, en el decir deleuziano.

Así, el actual gobierno de la infancia a través de dispositivos penales se produce en un contexto de alta hibridación entre diferentes perspectivas (Gray, 200: 447-8). La polivalencia de ciertas nociones conductuales, meritocráticas y morales dotó a estos marcos epistémicos de una difusión muy alta y de una capacidad de comunicación gubernativa entre distintas racionalidades y programas de intervención, que abarcaban desde las desviaciones en edades más tempranas hasta la consolidación de una ‘carrera delictiva’ para la edad adulta, de un modo en que esto pudiera imputarse a la responsabilidad de los infractores, en detrimento de una posible explicación como ‘fallo

de gobierno'. Además, debemos considerar que ello se produce en el contexto de declive del *welfare* y, por tanto, de los objetivos rehabilitadores y de los dispositivos de control informal y de gobierno, operativos en los espacios de socialización – civilización modernos (*vid. supra* caps. 6-8), lo que hace necesario articular otros dispositivos de control para gestionar este déficit. Esto conduce al interés de un análisis de la relación de estas innovaciones en la Justicia de menores, como espacio de control formal de la infancia desviada, con la evolución de las estrategias más amplias de gobierno de la infancia.

En particular, el contexto de las sociedades post-disciplinarias está perfilando un conjunto de problemas de civilización o de gobierno que no implican a individuos marginalizados, sino que constituyen una cierta generalidad, respecto a la que es imprescindible afinar también una comprensión más diferenciada y ajustada de las poblaciones en juego y de sus efectos sistémicos, como vimos al tratar la importancia contemporánea de un *ethos* diferencial y diferenciador de gobierno. Por tanto, normalización del gobierno a través del delito pero continuidad de una fuerte diferenciación de poblaciones

En Foucault (1978), ya estaba presente una diferenciación de la punitividad, en virtud de sus objetivos históricos y también de su articulación productiva sobre un nuevo sujeto: desde el suplicio del Antiguo Régimen, al utilitarismo de la reforma humanista, pasando por la práctica de la detención normalizadora (*vid. supra* cap. 4). Respecto a la infancia, la genealogía de un control diferenciado aporta numerosas bifurcaciones, tanto si atendemos a la afinación de los criterios de edad, que llevaban consigo la formación de una correspondencia objetiva en términos de discernimiento, o al uso de criterios subjetivos de responsabilización, a través de su determinación caso por caso (Rivera, 2007: 156); como si atendemos a la residualidad de los dispositivos de reforma penal respecto a otros más normalizados en el tratamiento de la infancia<sup>233</sup>.

En el presente, tales diferenciaciones resultan esenciales para un gobierno a partir de categorías poblacionales. Respecto a adultos y en general, nos hemos referido a la formación de nuevas categorías y línea de diferenciación social (*vid. supra* caps. 4-6). Respecto a la infancia, son multitud los especialistas que reconocen una progresiva diferenciación de los itinerarios penales o *itinerarios de control*. En este sentido, Pratts (1989: 244-8) ha identificado, desde finales de los 1970s, una tendencia a la bifurcación del tratamiento penal entre el dispensado a un “grupo duro” de delincuencia juvenil, donde advierte de una creciente tendencia a las sentencias de incapacitación – inocuización, con fuertes fenómenos de sobre-representación para ciertas minorías, y el dispensado a un “grupo blando” que, como hemos visto, ha tenido una expansión notable durante el último ciclo<sup>234</sup>.

La división es coherente con el esquema analítico de Rose (2007: 240), que perfila dos estrategias y circuitos de gobierno a través del delito, el de la inclusión, que

---

<sup>233</sup> *Vid.* Donzelot (1998: 114) que, refiriéndose al polo tutelar de los primeros tribunales de menores franceses en 1912, indicaba que “filtra[n] los productos negativos del trabajo de normalización”.

<sup>234</sup> Del mismo modo, en el contexto español, la consolidación de un nuevo régimen de prácticas tras la implementación de la LORPM ha llevado a señalar este proceso de diferenciación (Bernuz, 2005: 18, entre otras).

busca devolver a los sujetos a la senda de la civilidad y el de la exclusión, con el objetivo de neutralizar sus elementos peligrosos; haciéndose evidente que esta bifurcación requiere todo un tratamiento previo de categorización diferencial y sujeción que no puede empezar en sede penal, sino que debe tener una extensión plenamente normalizada<sup>235</sup>.

Desde nuestra perspectiva (*vid. supra* cap. 4), podemos identificar, en abstracto, dos tipos de poblaciones sujetas a control. De un lado, los menores (y una minorías de chicas) que constituyen las futuras poblaciones excedentarias y que traban continuidad con la configuración de un campo de delincuencia más o menos clásico. Pero, también, hay que considerar los focos de desviación entre los hijos e hijas de las clases normalizadas, como fruto del déficit de gobierno producido por los intensos cambios sociales que se están produciendo en la transición hacia el postfordismo, en un *impasse* donde los agentes de gobierno no han podido establecer dispositivos de regulación eficaces y cuyo ejemplo más reciente es la alarmante disolución de las clases medias<sup>236</sup>. De este modo, observamos cómo las políticas de prevención deben abarcar algo más que el trabajo con poblaciones infractoras o con alto riesgo de infracción, que son, en la práctica, las poblaciones típicas del sistema penal, para alcanzar objetivos de regulación social más amplios, que enfrenten el *déficit de civilización de la infancia*, interno a la gobernabilidad neoliberal respecto a muchos más grupos.

Esto nos llevaría al análisis de los sistemas de distribución de poblaciones dentro del ámbito penal, al igual que hicimos, en capítulos anteriores, para el ámbito familiar, educativo o de protección. En este sentido, hemos visto cómo este trabajo de categorización se recorre mucho antes de los dispositivos penales pero, ya situados en este terreno, observamos que el tratamiento penal produce efectos de objetivación de categorías poblacionales escalonadas, a partir de un esquema de ‘integración vertical’, donde cada nivel acaba produciendo las poblaciones ajustadas a sus características y adaptando sus características, operadores, técnicas y expectativas a las poblaciones que selecciona (Cohen, 1988: 150-2). Pese al declive de la racionalidad del penal-welfare como racionalidad de gobierno, la progresiva gubernamentalización de este campo no ha hecho sino aumentar este funcionamiento diferenciador.

En este contexto, la valoración de riesgo constituye el criterio principal de objetivación, esto es, de formación de categorías de poblaciones desviadas o con necesidades criminógenas y de sujeción, esto es, de individuación de sujetos concretos a esas categorías, en función de sus índices de riesgo. Respecto a otras tecnologías de objetivación y distribución que han operado en la modernidad, las de riesgo tienen hoy una capacidad de afectación legítima sobre las poblaciones que valoran; y no sólo sobre

---

<sup>235</sup> Las discusiones acerca de las diferencias de tratamiento entre ambos grupos, del sentido sistémico de la división y de si cabe establecer regularidades y definir elementos comunes en la gestión de ambos grupos, como las nociones de riesgo, son notables en el ámbito de los *governmentality studies*. Por ejemplo, puede verse la discusión entre Hunt y O’Malley en Valverde (1994: 38-40).

<sup>236</sup> Entendemos que los análisis sobre la eficacia de las medidas en el sistema de reforma español apoyan, a grandes rasgos, esta división en dos grupos. *Vid.*, al menos, Capdevila (2005); San Juan (2009) y Bravo *et al.* (2009).

ciertos individuos seleccionados, que era lo común en el contexto de los métodos disciplinarios, clínicos o tutelares de distribución de poblaciones en este ámbito.

De este modo, se sigue un doble movimiento de objetivación – sujeción, donde la asignación de una categoría y por tanto el seguimiento de un itinerario penal depende de la valoración individual de riesgo conforme a unos factores y percepciones expertas que se configuran a partir de las tecnologías de saber y cálculo (*vid. supra* cap. 2). Conviene entender que esto es así en términos generales, incluso para las agencias y operadores donde, con razón, advertimos más arraigadas las prácticas de perfil disciplinario – clínico, en la medida en que lo que se ha generalizado es más bien la racionalidad de riesgo: el ‘pensar en riesgo’, en el decir de Rose (2000: 332).

En la práctica de integración, los factores de riesgo que resultan decisivos reflejan aquellos que notamos en la valoración de riesgos y necesidades criminógenas con vistas a la planificación de intervenciones preventivas: la gravedad de la infracción cometida, la situación familiar, la escolar o en relación con el empleo y otras más personales, como la capacidad de auto-gobierno, la presencia de adicciones o trastornos mentales o de conducta, etc.

Respecto al conjunto, el funcionamiento de este esquema de clasificación, escalonado y vertical, puede describirse a partir de ciertas reglas relativamente autónomas y de otras condiciones exteriores de operación, donde la valoración de estos factores opera como criterio principal de distribución de las intervenciones<sup>237</sup>. Una primera dinámica consolidada, dado que las intervenciones gubernativas se han reforzado en la Justicia de menores, ha sido un desplazamiento de los casos hacia instancias de control superiores, esto es, que casos que antes no tenían intervención ocupan los servicios en la escala más baja (a veces servicios o medidas creadas durante el último ciclo con este objeto), mientras que las intervenciones en medio cerrado alcanzan casos que no son de extrema gravedad, pero respecto a los que se considera que la atención más intensa puede resultar beneficiosa y preventiva, a fin de salvar esa carencia. A su vez, los casos de extrema gravedad siguen siendo excepcionales.

Desde luego, esta confianza en el medio cerrado es más coherente con la permanencia de comprensiones de carácter welfarista – tutelar, que con el efecto desjudicializador y des-institucionalizador que debería imponerse a partir de la CDN, como vimos al inicio. Además, tiene el posible defecto de descuidar los estratos más normalizados y abstractos de intervención, como las políticas de intervención o prevención secundaria, dentro de los servicios de protección de la infancia, a favor de

---

<sup>237</sup> *Vid.* Bernuz (2001c: 102): “la enumeración que me relataba uno de los Fiscales de la Fiscalía de Menores de Zaragoza sobre las familias que pasaban por el Juzgado de Menores. En primer lugar, están las familias ‘normales’ que ejercen la presión educativa necesaria para que los menores no lleguen más que por hechos puntuales y minoritariamente al Juzgado. En segundo lugar, están las familias ‘despistadas o pseudonormales’ que tienen un nivel cultural, económico y social normal pero que se despistan en un momento concreto de sus funciones de control y que consiguen hacerse fácilmente con el menor. Además, están las familias ‘inútiles’ que quieren pero no pueden, no tienen ni medios, ni mecanismos para abordar los problemas del menor y en cierto modo ni aprueban, ni desaprueban las conductas delictivas de sus hijos. Por último, las familias ‘inconvenientes’ ejercen presión para que el menor delinca y se sienten orgullosos de los delitos de sus hijos”. Así, queremos mostrar la relevancia de las clasificaciones para que sea posible una labor de gobierno, no solo al nivel de la planificación sistémica, sino de los mismos operadores.



un refuerzo y creación de nuevos servicios de intervención individualizada a partir del delito.

Otra regla interna de la organización de este escalonamiento apela al funcionamiento de las instituciones y medidas, que adquiere un carácter más disciplinario, en su definición típica, cuanto más cerrado es el medio de control; mientras que los estratos inferiores tienden a una organización más liberal, esto es, más abierta y centrada en el fomento del auto-gobierno.

Sin embargo, reconociendo estas reglas internas, no conviene hacer descansar sobre ellas todo el funcionamiento, ya que la necesidad de inscribirse en un entorno político de gobierno impone un marco de condiciones a cualquier actividad, que termina por añadirse a sus reglas de funcionamiento. Para la práctica de la Justicia de menores es fundamental, como se ha mostrado, la dotación y creación efectiva de esa variedad de servicios, sin los que la práctica reduce sus posibilidades de clasificación de forma drástica, pero también la virtud en el uso de los recursos disponibles, sin los que éstos resultan infra-utilizados y devienen ineficaces.

Ésas son unas condiciones presupuestarias y de formación bastante evidentes, a las que Cohen (1988: 88-92, 282-8) añadió dinámicas asociadas a la propia operatividad cotidiana de las agencias y a la subjetividad de sus operadores, en un momento de expansión de los programas especiales y alternativos a la univocidad de las penas de prisión. Esto incluye toda la tendencia de adaptación de las poblaciones a la idiosincrasia de los diferentes servicios, en lugar de lo contrario. También, las dinámicas de traslado de información entre niveles, que ordena las diferentes fases en función de una intensificación del control, dado que las sucesivas inadaptaciones a los programas se configuran como un fracaso del sujeto. De este modo, las sanciones finales pueden tener motivos muy distintos a aquellas que justificaron el inicio de los itinerarios, como algunos autores (Crawford, 2009) han revelado en la legislación contra los comportamientos anti-sociales.

En cualquier caso, aunque éstas son reglas que limitan la capacidad de los distintos niveles para la transformación de los sujetos intervenidos, son dinámicas de funcionamiento que se sostienen debido a su aporte de estabilidad al sistema de clasificación: los servicios adaptados a una población funcionan de manera más estable que los que tienen que hacer un trabajo más intenso de transformación; las instancias de control más duras resultan más legítimas si no se centran en los recién llegados, sino que recogen los sujetos que han fracasado en recursos más “blandos”. Y en todos los casos, la existencia de un margen de mejora alto en la organización de estos conjuntos de agencias siempre ofrece un título para su modificación, para la sofisticación de los criterios de clasificación y para la reorganización de esta actividad de gobierno de poblaciones, que puede apuntalar con oportunidad, en determinados momentos de crisis institucional, las percepciones del público.

En este sentido, considerar las funciones de la Justicia de menores como sistema de objetivación – sujeción de la infancia desviada ofrece la ventaja analítica de dar mejor explicación de su inserción en un escenario general de gobierno, a la vez que se pueden analizar de manera específica determinados desplazamientos más autónomos en

este campo. Por otra parte, permite describir, sin fijaciones conspirativas ni morales, una práctica concreta de gobernabilidad reflexiva en las sociedades de control, donde existen intereses socializadores en muchos operadores pero también requerimientos de orden con amplio alcance. Por tanto, vamos a tratar de precisar algunas de las categorías poblacionales que se configuran a través de estos dispositivos.

En primer lugar, atendemos a los estratos más normalizados. Como vimos, la criminología ha mostrado, a partir de las encuestas de victimización y los auto-informes de vida, la alta prevalencia de la actividad delictiva entre los menores, sobre todo entre los varones. En una amplia mayoría, estos casos no se repiten abandonada la adolescencia y los estilos de vida asociados. Sin embargo, tanto este tipo de criminalidad, como aquella cuyos factores de riesgo indican una tendencia a consolidarse, merecen una atención creciente en las estrategias de gobierno contemporáneas. En concreto porque, sin ceñirnos a una explicación puramente mertoniana, las condiciones de vida en el (des)gobierno postfordista favorecen la emergencia de un tipo de actitudes, nihilistas y oportunistas (Bauman, 2007b: 173-6), que se manifiestan también en este terreno (McKee, 2009); algo que el reciente bloqueo de muchos programas de cohesión social no tiene aspecto de favorecer. Pero sobre todo, porque desde una perspectiva de gobierno, estas actitudes pueden tener, en dicho contexto, un efecto lesivo sobre la confianza y la percepción general de la capacidad de gobierno.

Aunque las intervenciones sobre este grupo son tan variadas como su composición, éste es el espacio donde caben mayores innovaciones en el tratamiento de la infancia desviada. Sin embargo y si bien hemos podido identificar una tendencia general al aumento de la formalización de tales intervenciones, su sentido educativo está marcado por una fuerte ambivalencia, en la medida en que, junto con determinados componentes promocionales, conviven elementos disciplinarios (Hunt, 1994: 50-1) y morales en la medida en que no se regula de manera explícita cuál es el contenido de este tratamiento educativo.

Evidentemente, esta mayor formalización del control incrementa el número de nuevos ingresos al sistema penal. En el caso inglés, esto resulta muy claro, ya que, además, las estrategias de intervención temprana conllevaron una reducción de la edad penal muy notable, lo que, con otros factores, ha producido un aumento sostenido de las medidas de las agencias de control desde 2002. Así, en los últimos años de gobierno laborista, la reducción de la entrada de nuevos usuarios al sistema penal se especificó como un objetivo de estas estrategias (Solomon, 2008: 39-40), que se mantiene.

Conviene matizar, sin embargo, que la formalización no equivale a una pura identificación con los regímenes del sistema penal de adultos, sino que, sobre todo respecto a este grupo, el ámbito del control penal de la infancia conserva una alta especificidad en sus estrategias y dispositivos. Por una parte, esta formalización no prejuzga ni la intensidad ni la oportunidad de la medida. Lo que sí permite es pensar en una transferencia de esfuerzos de gobierno a este plano de control formal y de intervención sobre los procesos de normalización y desviación de la infancia. En

cualquier caso, sí es importante descartar que las medidas formales tengan un efecto general, ya que dependerá de sus recursos, como a menudo denuncian los operadores (Cano, 2005: 319), o de que sean autosuficientes respecto a sus funciones de normalización, ya que buena parte de su eficacia, entendamos esto como lo entendamos, depende del funcionamiento de dispositivos de previsión social en otros órdenes.

Con carácter general, el objetivo principal de estas intervenciones es la producción de subjetividad normalizada, de acuerdo con la categoría poblacional en que se ha inscrito y dentro de la revalorización del control interno, que vimos caracterizaba el gobierno de la infancia en este ámbito, por sus efectos a todas las escalas. En tal sentido, la normalización consiste en el ajuste con un marco de normalidad que, en el decir foucaultiano sobre el presente (2007: 49 y ss), no es un marco normativo trascendente, sino que valida las prácticas a partir de criterios de funcionalidad hábiles en un marco más general de gobierno, del mismo modo en que el mercado actúa como el marco de veridicción para las prácticas de intercambio y producción en el liberalismo (*vid. supra* caps. 1 a 3). Este trabajo de normalización, cada vez más complejo y extenso, es el que se ajusta, en los programas de intervención, a la categoría en que se individualiza el sujeto.

Por otra parte, la conexión con las categorías sometidas a un mayor control, que analizaremos ahora, en cuanto a la posibilidad de transitar hacia ellas en caso de no seguir bien las medidas impuestas en esta fase o de cometer otros delitos, abriría un campo de producción de subjetividad disuasoria de una manera más precisa que las políticas universales de prevención. Además y dada la conexión con instancias de control más duras en el sistema penal de menores, los “casos fallidos” en esta normalización tendrían una vía estandarizada de integración, sin mayor inconveniente.

Si avanzamos por esta vía en la gradación del sistema de Justicia de menores, podemos especificar un segundo grupo compuesto por aquellos sujetos sometidos a una intervención más intensa, en virtud de la definición de unas necesidades criminógenas o de un índice de riesgo para la reincidencia más alto. Éstas son las poblaciones típicas de los enfoques prevencionistas, en tanto no se han deslizado al agujero negro de los incorregibles o de los sujetos peligrosos a incapacitar o inocular, pero hacen necesaria una intervención preventiva intensa para interrumpir la dinámica delictual con que se describe su evolución.

Así, buena parte de las configuraciones modernas del tratamiento correctivo de la infancia, del trabajo social, de los tribunales de menores (Donzelot, 1998: 111-4), de la concreción de las teorías del utilitarismo penal y de la formación misma de la biopolítica, en este campo, toman como objeto y ámbito de intervención a este grupo poblacional. También hemos indicado, al tratar las políticas preventivas, los rasgos de continuidad y de ruptura que las políticas sobre estos grupos mostraban hoy respecto a sus referentes welfaristas – tutelares. Y hemos desarrollado, ahí, una serie de críticas a estos enfoques, sobre todo articuladas en torno a la posibilidad cierta de desarrollar estrategias de prevención más eficaces, y menos costosas en todos los sentidos, si pudieran organizarse con otro *ethos* y sobre todo en un plano de intervención social de

efectos más generales. Por tanto, remitimos, a ese espacio, estas apreciaciones sobre las políticas preventivas desarrolladas respecto a este grupo, que ya es un grupo típico y con una entidad delictiva propia en la gramática de la Justicia de menores.

Lo que sí resulta muy actual en el tratamiento de este grupo es la expansión de las medidas de internamiento como estrategias de prevención terciaria. En contextos como el inglés, hemos notado que esta tendencia al aumento en el uso del internamiento es muy clara<sup>238</sup>. De hecho, los *Youth Justice Boards* marcaron como objetivo la reducción del 10% en la población infantil internada, para lo que, desde 2004, se instó el uso de las medidas alternativas, de *Intensive Supervision and Surveillance Programme* (ISSP). Aunque la cantidad de menores sujetos a este programa aumentó regularmente, esto no produjo todo el descenso pretendido en los internamientos. El efecto de sustitución de los ISSP sobre las medidas de internamiento fue notable pero no exclusivo, ya que también reemplazó a otras medidas comunitarias, que descendieron. Sin embargo, el principal defecto de este desplazamiento hacia los ISSP para reducir el internamiento no era su capacidad de sustitución inicial, sino una cierta devolución de poblaciones al internamiento al incumplir los citados programas ISSP (Solomon, 2008: 46-9); de hecho, como vimos, el quebrantamiento o incumplimiento se ha convertido en causa de intervención emergente, dentro de una Justicia de menores escalonada y volcada en el reforzamiento del control interno.

También en España, la aplicación de la LORPM produjo un progresivo aumento de las medidas de internamiento<sup>239</sup>. Así, es posible situar un pico de esta tendencia en 2004. En términos relativos, se vive, desde entonces, una tendencia sostenida a la disminución de la proporción de internamientos<sup>240</sup>, que también conviene inscribir en un aumento constante del total de medidas sancionadoras impuestas. En términos absolutos, este descenso porcentual, que resulta muy apreciable, se convierte en una estabilización, con una leve tendencia descendente de las cifras totales de internamiento desde 2005, en la que las dos tendencias que sí se advierten con claridad son el descenso en la cantidad de internamientos en régimen cerrado y el aumento en la cantidad de internamientos terapéuticos. De hecho, en términos absolutos, lo que se muestra con mayor evidencia es un trasvase parcial entre una y otra medida, sobre todo en el último

---

<sup>238</sup> Vid. Goldson (2006: 145), donde refleja este ascenso respecto a la cantidad de sentencias de internamiento por año, que ha aumentado desde las 4.000 de 1992, a las 7.600 de 2001. A la vez, durante este mismo periodo, fruto del aumento en la duración de estas sentencias, la población internada ha aumentado en un 142%. Ver también, Garrett (2009: 19).

<sup>239</sup> Se trata de un internamiento que se establece como medio necesario para articular un trabajo preventivo con el menor que parece no se puede desarrollar en un medio abierto. Aunque la cantidad de población intervenida ha aumentado en casi todos los tramos del nuevo sistema, fruto también, en parte, de este énfasis en la prevención, la medida de internamiento ha pasado de suponer un 18,7% de los casos en 2000 a un 22,7% en 2004 dentro de la citada tendencia ascendente (Fdz. Molina, 2006a: 29-31), bien sea porque se interviene con sujetos de mayor edad, porque la dotación de recursos es mayor para plazas en centros de reforma o porque las sucesivas reformas de la LORPM han ampliado los casos en que es obligada la imposición de una pena de internamiento.

<sup>240</sup> Según datos del CGPJ y considerando estas medidas, por su cualidad, el internamiento en régimen cerrado, semiabierto y abierto, además del internamiento terapéutico, la proporción de internamientos sobre el total de medidas impuestas se redujo hasta datos próximos al 16% de las medidas adoptadas (16,02% en 2009 y 16,33% en 2010).

periodo<sup>241</sup>, con el mantenimiento absoluto del grueso de las medidas de internamiento, que se producen en régimen semiabierto, incluso en un periodo más amplio de 2004-2010.

Desde un enfoque general y aparte de advertir estas evoluciones en los datos, resultaría muy oportuno conocer las razones y dinámicas de este aumento en las medidas de internamiento, sobre todo para poder articular políticas dirigidas a su reducción, más allá de la lógica adaptación de los operadores a los recursos disponibles o de cómo evolucione su percepción de la eficacia de las distintas medidas. En este sentido y como vimos, la literatura anglosajona ha destacado la relevancia de los cambios legislativos tendentes a la aproximación del régimen penal de menores con el de adultos (sobre todo en USA, Bateman, 2010: 295) pero, también, de cambios en los protocolos de valoración y decisión de los operadores, seguramente derivados de una mayor legitimidad general del castigo y su certidumbre (Bateman, 2011: 116; Matthews, 2005: 116).

En cuanto al funcionamiento de las medidas de internamientos, en relación con poblaciones de este grupo, que no han cometido delitos del núcleo duro de la Justicia de menores, la imposición de estas medidas responde, con un creciente grado de obligatoriedad, a los casos que cuentan con una valoración de riesgo alta y donde se advierte una mayor oportunidad de intervención en el medio cerrado y apartado de un entorno criminógeno, conforme a los criterios de riesgo que mostramos arriba como decisivos<sup>242</sup>. Sin embargo, también indicamos algunos motivos de funcionamiento interno que podrían favorecer este incremento, en general, por la transición hacia un *ethos* reflexivo de las agencias de control, que busquen así poblaciones más adaptadas a sus recursos y sobre las que obtengan, por tanto, mejores resultados de reincidencia, u otros conforme a lo estandarizado, y obtengan así mejores valoraciones de los *managers* y del público<sup>243</sup>.

En un ejercicio gubernamentalizado del poder, éste se mide por su eficacia en un marco epistémico – político determinado (*vid. supra* cap. 1). Por una parte, qué sea la eficacia en el ámbito del control formal de la infancia no es una cuestión pacífica. La reincidencia de los sujetos tratados es el indicador más común, pero tiene sus limitaciones. En primer lugar, no debería operar en exclusiva o, dicho de otro modo, “a cualquier precio”, esto es, deben considerarse también criterios de eficiencia (Bergalli,

---

<sup>241</sup> Por supuesto no son descensos de la misma cantidad, así que sí puede hablarse de un cierto descenso neto en la cantidad de internamientos en régimen cerrado (IRC), sobre todo en un contexto de ascenso del total de medidas impuestas. Sin embargo, entendemos que esta hipótesis del trasvase hacia el internamiento terapéutico (IT) también es relevante, quizá porque muchas CC.AA. hayan implementado los recursos que hacen posible esta medida en los últimos años. Por ejemplo, en el periodo entre 2007 – 2010 las medidas de IRC descendieron en 230, mientras que las de IT aumentaron en 160. En términos relativos, para este periodo, las de IRC han pasado del 3,72% de las totales a 2,52%, mientras que las de IT han pasado del 0,93% al 1,42%.

<sup>242</sup> Este sistema también es válido para el contexto español, donde se observa una relación entre la severidad de la medida, la gravedad del hecho y la presencia de factores de riesgo / necesidades criminógenas asociadas a esas poblaciones (Bravo *et al.*, 2009: 617-9). Sobre las funciones clasificatorias del régimen español, ver también Fdz. Molina (2008: 282).

<sup>243</sup>  *Vid. Raynor (2007) y Cohen (1988) en general y Fdz. Molina (2008: 310-8), para el contexto español.*

2001: 70-1), sobre todo porque los efectos de la reacción penal sobre los menores, pueden resultar muy lesivos, de modo que su evitación tiene un efecto claro de protección. Además, es evidente que restringe los efectos que cabe esperar de la intervención formal solo a un plano penal, que es, como el propio indicador, mucho más estrecho y orientado que la generalidad de medios accesibles a una actividad de gobierno. Así, la reincidencia es coherente con el programa de las estrategias de control formal de la infancia, pero no tanto con los efectos generales de gobierno de estos regímenes de prácticas. Ello instaría a realizar una medición más compleja de la eficacia, que, por una parte, incluyera los efectos de la interrelación entre las diferentes intervenciones y políticas, que a veces se sustancian en planos muy distintos, y sintonizara sus indicadores con la perspectiva de los derechos de la infancia y su bienestar, que en este ámbito no se identifica solo con la ausencia de reincidencia.

A la vez, los parámetros en que situar esta eficacia no valen por igual para toda la Justicia de menores, sino que conviene adaptarlos a las poblaciones e itinerarios que se han diferenciado. En general, existen dos espacios básicos de diferenciación en que analizar la reincidencia, según las condiciones de ejecución de las medidas sean en medio abierto o cerrado, tanto por la diferencia misma de las condiciones como por la de definición de las poblaciones típicas de estas medidas, tal y como hemos señalado. Respecto a la eficacia, así entendida, de las medidas en medio abierto, siempre que aceptemos esta identificación con la ausencia de reincidencia, la literatura reconoce resultados apreciables y, en todo caso, mucho mejores que los que se dan en los programas en medio cerrado (McNeill, 2006: 126-7; Kempf-Leonard, 2000: 76-7 para delitos violentos).

Sin embargo, esta eficacia debe matizarse también respecto a algunas cuestiones. Por una parte, situamos los efectos conocidos de la falta de recursos en determinados programas, lo que repercute principalmente, como indicamos, en el ajuste entre la materialidad de las medidas ejecutadas y las necesidades del menor, así como en el tiempo transcurrido entre la comisión del delito y la ejecución. Además, existe una dificultad de fondo, relativa a la definición de la eficacia de estas medidas. La cuestión es que, como indicamos, parte de la eficacia de estos programas se debe al desplazamiento de sus poblaciones con índices de riesgo o valoraciones clínicas de mayor peligrosidad o necesidades criminógenas hacia las medidas privativas de libertad.

Para evitar este desplazamiento, en los casos con mayor probabilidad de reincidencia, además de su ausencia, debería incluirse, como parte de la definición de eficacia de estas medidas, la existencia de cierto efecto sustitutorio sobre las sanciones en medio cerrado, en cuanto a su capacidad para involucrar en estos programas a las poblaciones típicas de las instituciones cerradas<sup>244</sup>.

Al mismo tiempo, conviene que los estudios de evaluación de la eficacia de estos programas consideren que tales servicios no pueden valorarse de manera aislada, sino en su funcionamiento interrelacionado con otras muchas medidas de política social

---

<sup>244</sup> Aunque algunos autores sí valoran el efecto sustitutorio de estos programas en su entorno (R. Morgan, 2007: 1051), como hemos visto, éste ha sido una carencia típica de los programas alternativos (Cohen, 1988: 78, 366).

y criminal que tienen un efecto de solución, de agravamiento o de desplazamiento de las cuestiones que atienden tradicionalmente y de las condiciones en que las abordan.

Si reparamos en los resultados para el contexto del medio abierto, resulta oportuno recordar los trabajos más recientes de la literatura inglesa (Goldson, 2011: 14), que muestran los mejores resultados para los programas con intervenciones mínimas y más posibilidades de derivación<sup>245</sup>. En el caso español, los estudios muestran, en general y como cabía esperar por las poblaciones de destino, buenos resultados en este medio, con avances en los factores de riesgo definidos y una tasa de reincidencia relativamente baja, en torno al 20% (San Juan, 2009: 69; Bravo *et al.*, 2009: 617-9). Abordaremos al hilo del siguiente grupo, la cuestión de la eficacia en las medidas en medio cerrado.

Respecto a esta situación transicional de aumento en el uso del internamiento como medida preventiva, ya hemos señalado la conveniencia de tal solución intensiva en muchos casos donde ésta se configura como la última oportunidad de intervención y salida de la dinámica delictiva, antes de la consolidación de la exclusión y la vida penitenciaria en la adultez. Asimismo, sin que ésta sea una investigación dirigida a valorar la eficacia técnica de distintas medidas, pueden plantearse dudas acerca de su capacidad resocializadora, cuando se sustancia en penas relativamente largas y en un contexto de crisis sistémica. Sobre todo, se hace evidente la oportunidad de adelantar y desplazar ese trabajo de prevención, cuando se ha mostrado necesario, por ejemplo ante un entorno criminógeno, a instancias previas de protección que pueden evitar costes en muchos sentidos, así como el daño causado para todas las partes, no sólo por la consolidación, sino también por los actos iniciales de una dinámica delictiva. Resulta difícil determinar el efecto criminógeno específico que unas intervenciones preventivas más intensas podrían tener, pero cabe pensar que éste se limite en casos donde los programas de intervención se alejen del ámbito penal. Por ejemplo, incidiendo sobre las necesidades comunes que se han identificado: el absentismo escolar (Solomon, 2008: 56), medidas de protección ante carencias en la vida familiar (Bateman, 2010: 297-8 acerca de nuevos programas en el contexto inglés) o ciertos programas de prevención terciaria dentro de medidas sancionadoras pero des-institucionalizadoras (McGuire, 2010: 6-12) o incluso dentro de instituciones, donde es imprescindible que su variedad, tamaño, especialización y recursos disponibles lo permitan.

El último segmento de este esquema de Justicia de menores, desde la perspectiva de análisis que hemos propuesto aquí, sería el correspondiente al estrato más elevado de delincuencia juvenil y su tratamiento. Éste ha sido un tema presente en nuestros análisis, tanto por la particular conexión que existe con el ejercicio directo y más crudo de la soberanía para estas poblaciones<sup>246</sup>, como para las continuas problematizaciones de este

---

<sup>245</sup> Vid. Hannah-Moffat (2005) y Gray (2009: 453), también. Por ejemplo, R. Morgan (2007: 1051) ha mostrado cómo la especial vigilancia de algunos de estos programas en medio abierto favorece, asimismo, una sobre-detección de la reincidencia de estas poblaciones, que no implica una mayor actividad delictiva respecto al resto de la población, que está menos vigilada.

<sup>246</sup> En el capítulo primero, mostramos las relaciones entre el principio de soberanía, como fundador de una racionalidad política y la gobernabilidad, como nueva racionalidad política en el

grupo de menores. En este sentido, nos remitimos a la peor tradición del correccionalismo y su caracterización de los sujetos incorregibles (Rivera, 2007; Cano, 2004) que, respecto a la infancia, marcó buena parte de las discusiones acerca de la conveniencia en la especialidad de un derecho penal juvenil y de unas instituciones especiales, como los reformatorios. Y eso que estos sujetos se definían, a su vez, como la población típica de las instituciones de segregación penitenciaria clásicas y generales (Rush, 2002: 156-7) y como un peligro para la estabilidad social, en constante riesgo de quiebra por la permisividad con que se trataba a las nuevas generaciones (Pearson, 2002). Sin embargo y como sabemos (Foucault, 1978: 308), esta definición como población de mayor peligrosidad no equivale a una exclusión del escenario de gobierno, sino a una particular inclusión, como grupo de referencia en la producción de discursos sobre la peligrosidad infantil y como polo negativo respecto a los itinerarios del resto de los grupos de menores destinatarios de medidas de control formal, así como vía de asimilación de la delincuencia adulta con la infantil y, por tanto, de naturalización de la noción de delincuencia y de la posición social de sus protagonistas.

Incluso durante la hegemonía de las racionalidades welfaristas, estos grupos subsistían como focos de activación de los mecanismos de defensa social. En las sociedades de control, sin embargo, no es útil conceptualizar a estos grupos como los estratos extremos de las poblaciones marginales y ambivalentes, peligrosos y en peligro, sino que pueden pensarse (*vid. supra* cap. 4), con A. De Giorgi (2006), como las poblaciones excedentarias, relevo del singular incremento de las poblaciones penitenciarias durante la consolidación del post-fordismo en nuestros contextos<sup>247</sup>.

Buena parte de las consideraciones sobre el tratamiento de este grupo podemos remitirlas a la revitalización del excepcionalismo y los movimientos emergencialistas que expusimos en el capítulo cuarto, así como a la particular reducción de la noción de seguridad. De manera más específica, aquí conviene apuntar algunas cuestiones acerca del incremento citado de esta modalidad de tratamiento en los menores.

En primer lugar, conviene atender a los efectos que el internamiento pueda tener sobre los menores, incluso por periodos que para adultos no se perciben como muy

---

contexto de emergencia del liberalismo. Dado que ésta no sustituía por completo los regímenes de prácticas anteriores, han sido comunes las discusiones acerca de la persistencia de la soberanía, como racionalidad política inscrita, distinta, subordinada o crecientemente atractiva respecto a la gobernabilidad. *Vid.* también, Foucault (2003: 28, 40); Agamben (2006); M. Dean (2010b, 2007: 91-5; 104-5).

<sup>247</sup> Si concretamos la cartografía de este itinerario para el caso español, distinguimos, además de los protagonistas de delitos de extrema gravedad, el caso excepcional de los menores vinculados con el terrorismo de ETA. La evolución de la LORPM ha sido especialmente significativa del incremento de penas de incapacitación para los grupos excedentarios (LO 7/2000, 9/2000, 15/2003 y 8/2006), que han sido criticados por su alejamiento del modelo genuino de Justicia de menores por numerosa doctrina (García Rivas, 2005: 103-4; Nieto García, 2007: 103-4; Pantoja, 2005). En particular, podemos referir a esta aproximación de la Justicia de menores hacia el tratamiento incapacitador, que impera en el control penal de adultos, distintos desplazamientos, como la previsión de penas de inhabilitación para el ejercicio de cargo público, la limitación de las posibilidades de modificación, suspensión o sustitución de las medidas (en la línea de las consignas de cumplimiento íntegro de las condenas), el alargamiento de la duración de las medidas principales y de la libertad vigilada posterior al internamiento, la facilitación del paso a la ejecución de las medidas en centro penitenciario de adultos (art. 14.2 y 3 LORPM) o, como vimos, la aproximación del RD 1774/2004 al régimen disciplinario de adultos en las condiciones de ejecución (Fdz. Molina, 2008: 282).



largos. A este respecto, no existe consenso sobre la bondad de este tipo de intervención respecto a otras en medio abierto<sup>248</sup>. A su vez y en los casos en que se determine que la intervención corre efectivamente en interés del menor, no resulta definitivo que esta actividad no pueda realizarse, con menos costes, carácter previo y más abstracto, en contextos post-institucionales.

Por otra parte, el principal problema del internamiento se centra en la continuidad entre sus poblaciones y las poblaciones carcelarias adultas (Álvarez-Uría, 2009: 94), lo que alude a sus problemas de eficacia en la evitación de la reincidencia; cuestión que, desde luego, va más allá del tiempo entre la salida del centro de reforma y la mayoría de edad, que, en la práctica, pueden ser periodos muy cortos<sup>249</sup>. Así, la literatura ha mostrado perfiles bastante definidos, asociados a grupos vulnerables también en otros órdenes, para los casos que reciben sanciones de internamiento, tanto en sus sectores más “blandos” como en el llamado “núcleo duro” de la delincuencia de menores<sup>250</sup>.

En último término, estas consideraciones afectan a la función que se asigne a los dispositivos de control penal sobre tales grupos de menores. Si partimos, así, del decaimiento del objetivo resocializador (a la vista del endurecimiento de las penas, la aproximación del modelo al de adultos y la falta de legitimidad sobrevenida en virtud de su eficacia), la cuestión pasa a ser la disposición de un sistema penal hacia el control de la desviación pero cuyos efectos productivos no se dirigen solo hacia estas poblaciones, sino hacia la continuidad de este régimen de objetivación – sujeción en un contexto de mayor dificultad de regulación y civilización de la infancia. Así, la utilidad presente de estos grupos, tendría un primer plano o un programa, al modo de la reforma disciplinaria (Foucault, 1978), y notables funciones relativas a la defensa social – inocuización de estas poblaciones y a su diferenciación meritocrática respecto a la generalidad del cuerpo social.

---

<sup>248</sup> También debido a que, en el contexto español, la realidad de la ejecución de las medidas de internamiento es altamente variable en cada Comunidad Autónoma y, aun dentro de la misma, en función del centro, al no existir acción homogeneizadora sobre las reglas de ejecución y pautas de tratamiento resocializador.

<sup>249</sup> *Vid.* Goldson (2006: 149-50), que revelaba datos de reincidencia desalentadores para los menores salidos de instituciones cerradas. Para el caso español, los estudios más completos sobre reincidencia (Capdevila, 2005; San Juan, 2009; Bravo *et al.*, 2009) revelan unos índices crecientes conforme aumenta la dureza de las medidas. Esta cuestión, si bien puede explicarse por el deterioro de las dinámicas delictivas de los perfiles más graves que son, lógicamente, quienes reciben las medidas más duras, tampoco aporta ningún argumento de eficacia preventiva que justifique la conveniencia de estas medidas duras en virtud de su capacidad de resocialización.

<sup>250</sup> En el contexto inglés, Goldson (2006: 146-7) mostraba que en torno a la mitad de los menores en internamiento había tenido un expediente abierto en las agencias de protección. Además, existían porcentajes muy altos de absentismo escolar y un bajo nivel en las habilidades lectoras y aritméticas, con problemas de aprendizaje y de salud. En España, los citados trabajos han presentado este perfil en los internos de centros de reforma, con alta presencia de delitos de robo, situaciones socioeconómicas insuficientes en la familia, familias desestructuradas, con problemas de salud, adicciones y salud mental entre los familiares, situaciones de abandono y negligencia y con alta presencia de factores personales como “consumo de tóxicos, grupo de iguales en situación de riesgo social, problemas de salud mental, hiperactividad, impulsividad, falta de remordimiento y ansiedad” (San Juan, 2009: 95, entre otros). La situación social vulnerable de estas poblaciones se refleja también en las carencias de las poblaciones penitenciarias adultas (Gallizo, 2007: 22-3).

La expansión de las medidas de internamiento, que respecto a este tercer grupo de menores tienen además una duración muy prolongada, se ha sostenido sobre los discursos de ‘incapacitación selectiva’, con base sobre la premisa de que es un pequeño grupo de multirreincidentes quienes producen la mayor cantidad de los delitos y los más graves, de modo que su internamiento provoca un efecto proporcionalmente muy rentable sobre las tasas de delincuencia grave (McGuire, 2010: 4; Harcourt, 2007: 88-90; Rutherford, 2002: 359-60). Evidentemente, desde esta perspectiva, los objetivos de reinserción quedan relegados, de modo que la eficacia de las intervenciones tampoco se plantea con referencia a tales objetivos. Por supuesto, el abandono de dichos objetivos tiene una incidencia nefasta en la reformulación de las estrategias de control formal sobre este grupo. En cambio, la clave del éxito de estas perspectivas reside en la buena identificación de este grupo de alto riesgo, algo que parece ser posible a través de los instrumentos de valoración contemporáneos.

Sin embargo, si analizamos la eficacia de las medidas en medio cerrado, la literatura destaca, como hemos visto y en todos los contextos, sus mayores índices de reincidencia respecto a los programas en medio abierto<sup>251</sup>. Desde las perspectivas de incapacitación, esto no hace sino confirmar la especial peligrosidad de estos sujetos y la conveniencia de intensificar la duración de los internamientos o las medidas de vigilancia posteriores<sup>252</sup>. Desde luego y como vimos, estas poblaciones tienen características muy concretas a las que cabe atribuir, junto con otros factores de la propia configuración del sistema penal, estos índices de reincidencia más altos; pero tales datos de reincidencia debilitan de manera notable la idea de que el endurecimiento de las condiciones del castigo asegura, por sí, una disminución de la reincidencia.

Aparte de mejorar estos términos de comparación para las distintas evaluaciones de eficacia, conviene pensar en las condiciones que afectan a tales resultados de reincidencia, ya que la especial “dificultad” de evitar la reincidencia de ciertas poblaciones procede también de condiciones exteriores sobre las que tienen escasísima influencia<sup>253</sup>. La funcionalidad de las valoraciones de riesgo como criterio de categorización y de distribución de las intervenciones, conforme al esquema que analizamos en el epígrafe anterior, tiene el problema evidente de establecer un vínculo

---

<sup>251</sup> Vid. R. Morgan (2007: 1047, 1051); Goldson (2006: 149-50) y McGuire (2010: 5), para el contexto de Inglaterra y Gales. En España, el grupo de menores bajo medidas de internamiento tiene tasas de reincidencia mucho más altas (53,4% en San Juan, 2009: 95; Capdevila, 2005), que los sujetos a medidas en medio abierto. También, que estas tasas coinciden con una valoración en general bastante positiva de la intervención realizada por los operadores (San Juan, 2009: 95; Bravo *et al.*, 2009: 618), lo que puede indicar ciertos desajustes en el diseño de la intervención, en la eficacia última de algunos programas o en las fases de evaluación. Vid. también, para este contexto, O. García Pérez (2006: 404 y ss) y Ocáriz (2008).

<sup>252</sup> En EE.UU., Bateman (2010: 295) muestra que la solución de procesar a determinados menores conforme a la legislación para adultos, que tuvo su pico al final del periodo ascendente de 1985-1994, se ha moderado algo hasta 2007, en parte debido a que los resultados sobre la reincidencia de esos destinatarios al término de sus penas no mostraban una reducción.

<sup>253</sup> Vid. De Giorgi (2006: 76), donde indica esta dinámica perversa sobre la fuerza de trabajo, que se concreta en que las dinámicas de encarcelamiento tienen efectos negativos sobre las posibilidades laborales de estos sujetos que, a su vez, favorecen el desarrollo de políticas criminales de encierro como una opción de gestión de estos problemas. Lo mismo ocurre con los recursos destinados para los programas de reintegración social; *vid.* Ortiz (2006) para el contexto español.

fijo entre los factores de riesgo, los derivados del delito (sobre todo su gravedad) y los derivados de la situación personal y social del enjuiciado, la severidad de la medida y finalmente las tasas de reincidencia más altas. Investigaciones más amplias podrían dar idea de la influencia específica de los distintos segmentos de este circuito pero, a primera vista, parece muy lesivo el peso de unos factores de riesgo que, en su mayoría, no son responsabilidad del/a menor. Por otra parte, la circularidad discursiva que acompaña a esta dinámica tiene un efecto de legitimación muy serio, tanto de la categorización social de estos menores, como de la estratificación social en general, al vincular de manera estable medidas más severas y tasas de reincidencia más altas con las poblaciones más vulnerables, otorgando un sentido meritocrático, confirmativo y de cierta justicia a la reproducción de tal dinámica.

Por último, ya indicamos que un análisis de eficacia de las sanciones no resultaba completo sin un análisis de su eficiencia, con consideración de los costes específicos de estas medidas; en el caso, de los costes derivados de la apuesta por el medio cerrado como estrategia de prevención terciaria, incluso para delitos menos graves, como vimos respecto al segundo grupo de población delimitado. Por un lado, es evidente que las penas de internamiento tienen costes personales superiores a otras<sup>254</sup> y ello no solo respecto a los condenados, sino respecto a su entorno y su comunidad de referencia, sea por su “pérdida” o por no llegar a reducir las tasas de reincidencia a su vuelta<sup>255</sup>; e incluso respecto a la generalidad de la población, al implicarlos en regímenes de control y lógicas de responsabilidad duras (Coughlin, 2007: 203-6). En cuanto a su coste económico, cuestión que puede ser decisiva en el contexto político contemporáneo, los datos no pueden ser más desalentadores, si se comparan con otras medidas de intervención posibles (Goldson, 2006: 150-1; Katz, 2011: 52).

Por último y aunque esta discusión sobre la eficacia de cada tipo de medida resulta muy interesante, cabe apuntar también la posibilidad, que indica cierta criminología, de que la reincidencia tenga una evolución parcialmente autónoma respecto al tratamiento penal del delito, al notar que las variaciones en aquella se debían más al efecto de otros factores o condiciones exteriores, que al tipo de medida o tratamiento penal, cuya eficacia específica en la prevención de la reincidencia se veía así muy relativizada<sup>256</sup>. En concreto, la hipótesis sería que las poblaciones típicas de estas medidas más duras tienen una sensibilidad escasa hacia endurecimientos de la reacción penal, lo que no implica una naturalización de su reincidencia para inscribirla en otros dispositivos de control, sino la idea de que la intensificación de las penas no es el mejor medio para afectarlas.

---

<sup>254</sup> *Vid.* Goldson (2006: 147-9), sobre las condiciones de los centros ingleses. En España, la variabilidad de estas realidades exigiría investigaciones más concretas sobre la ejecución en las distintas CC.AA. y aun en sus tipos de centros.

<sup>255</sup> En un contexto internacional, *vid.* Cohen (1988: 185) y Coughlin (2007: 194-202).

<sup>256</sup> *Vid.* R. Morgan (2007: 1044). También existe un análisis que podría llevar a esta conclusión en Solomon (2008: 49-52). Para el caso español, Nieto García (2007: 362-3) refleja esta relativa autonomía de la delincuencia respecto de las medidas de endurecimiento de las penas que han sido la tendencia en la última década.

En realidad, esta preocupación por la eficacia de las intervenciones en la Justicia de menores revela parte de un enfoque teórico que pone en el centro la comprensión del funcionamiento de los regímenes de prácticas que describe. En el método foucaultiano, el ejemplo típico es la distinción realizada, respecto a las instituciones de encierro, entre sus programas y sus funciones, que siempre desbordaban a aquéllos inscribiéndose en dispositivos de gobierno más amplios. Desde nuestra perspectiva, lo interesante no es tanto que estos programas naturalicen relaciones de poder cuyo desvelamiento dotaría de sentido a los regímenes de prácticas analizados y a los propios programas de “enmascaramiento”, sino, más bien, que el funcionamiento real de estos regímenes es el que abre y sostiene las condiciones de posibilidad para estas relaciones de poder, cuyo recorrido desborda también el ámbito concreto de estudio (Rose, 1998: 542-3).

A partir de este enfoque, hay que reconocer que las funciones sistémicas de las formas diversas de gobierno, y en concreto de control formal de la infancia, han ido más allá de su objeto estricto, desde que se configuraron durante la modernidad. Como apuntaba Donzelot (1998: 103), “más que un lugar de deliberaciones y de juicios públicos, el Tribunal de Menores hace pensar en la reunión del Consejo de Administración de una empresa de producción y de gestión de la infancia inadaptada”.

En el presente, si atendemos a los indicadores de eficacia aceptados de manera general, o con las modificaciones que hemos propuesto, no podemos ser muy optimistas sobre el éxito de estas nuevas configuraciones en los regímenes de prácticas de Justicia de menores. De hecho, ya observamos cómo la reciente re-configuración de estos espacios en distintos contextos occidentales respondía, en su tiempo, a la crisis del modelo welfarista – tutelar o correccionalista, en su capacidad de gobierno de la infancia (Ranguini, 1998: 1901), tanto a un nivel universal como respecto a las poblaciones ya seleccionadas por su desviación. Las reformas en este punto resultan coherentes con los desplazamientos inscritos en el proceso de gubernamentalización en múltiples espacios sociales, en cuanto a que las nuevas racionalidades hegemónicas en Justicia de menores operan de forma más compatible con las emergentes en otros espacios, al igual que la emergencia de la filantropía en el siglo XIX no puede alejarse de la inserción de los individuos en una nueva economía moral propia de la gobernabilidad liberal (Donzelot, 1998: 162).

Si entendemos esto así, la situación parece preocupante (Goldson, 2002: 387); si bien, conviene reconocer la capacidad de la gobernabilidad liberal para inscribir estos resultados en una dinámica de crítica y transformación dentro de su propia matriz epistémica y política (Osborne, 1996: 115), sin que esto afecte de manera profunda a sus principios productivos y distributivos básicos. En este sentido, advertimos que, en este ámbito, los agentes y nodos de gobierno han desarrollado algunas estrategias y prácticas discursivas para definir y gestionar estos problemas.

La primera podría describirse como una estrategia de continuidad e intensificación. Desde estos discursos, que Cohen (1988: 140-9) describió de manera brillante para el contexto de pesimismo creciente en el ámbito anglosajón desde finales de los 1970s, los malos resultados no afectan a los principios rectores de estas políticas o a la estructura de los programas, sino que se explican a través de distintas carencias en

este mismo marco: escasez de recursos, de formación, dificultades puestas por las burocracias, los grupos de presión u otras circunstancias exteriores para la realización de la esencia de estas políticas. De modo que la respuesta no puede ser otra que el vencimiento de esas dificultades y, en tal sentido, la intensificación de aquellas políticas. En un contexto histórico más próximo, Muncie (2002: 334) realiza una concreción de estas ideas para la Justicia de menores, que figura, así, como un campo en continua fase de “experimentación” donde, por tanto, las carencias y errores son normales.

Respecto a la segunda estrategia que advertimos, se trataría de trasladar el interés hacia otros criterios de eficacia u otras funciones latentes de estas políticas, que, aunque de manera menos visible, las dotan de sentido. Esto ocurre con las llamadas, sin mucha precisión, funciones “simbólicas” del derecho penal, que aluden a sus efectos de subjetivación directa sobre los sujetos con intenciones delictivas y también a los efectos más generales sobre el conjunto del público, en cuanto a su producción de confianza respecto a la eficacia de las estrategias de control penal. Esta preocupación por el aumento de tales objetivos en el derecho penal contemporáneo se ha hecho más intensa ante su dificultad de alcanzar mejores resultados en sus objetivos programáticos<sup>257</sup>.

Por otro lado, siempre cabe contraponer a estas estrategias de gestión otras, coherentes con una agenda de derechos y bienestar de la infancia, en que se apueste por soluciones preventivas más eficaces y rentables y se reduzca el peso de las penas privativas de libertad para los menores (CDN, 2010: 14). Obviamente, es difícil imaginar el éxito, y la posibilidad misma, de tales desplazamientos sin introducir un giro en los discursos contemporáneos sobre la delincuencia y, en general, sobre el cierre político que se ha producido en la implementación de medidas de control alternativas y promocionales sobre la infancia (Goldson y Muncie, 2006: 210-21), bloqueadas en la generalización de un *ethos* de gobierno reflexivo (*vid. supra* caps. 1 y 6).

Sin embargo y más allá de estos discursos, en la tarea sostenida de considerar, hoy, algunas de las funciones de estos regímenes, destacamos dos rasgos fundamentales para nuestro enfoque. En primer lugar, la consideración de estas intervenciones, no sólo a partir de su restricción de conductas o de privación de ciertos derechos, sino, sobre todo, en función de sus efectos productivos o positivos, en términos sistémicos. Una notable literatura crítica (Foucault, 1978; Melossi, 1995; De Giorgi, 2006) ha tratado de precisar el sentido productivo de estos regímenes de prácticas respecto a la objetivación y sujeción de unas poblaciones que, inscribiendo sus comportamientos peligrosos dentro de dispositivos de seguridad suficientes, esto es, normalizando los efectos de sus desviaciones, podían tener una consecuencia benéfica sobre la estabilidad y cohesión de ciertos espacios sociales, sobre todo, como vimos, en la diferenciación moral y cultural de las clases bajas.

El segundo rasgo explicativo se centra en las condiciones de gobierno de estos tramos de desviación, en el contexto de crisis económica. En este sentido, desde el

---

<sup>257</sup> *Vid.* Silva Sánchez (2001: 21, 76-7) y Díez Ripollés (2002: 11 y ss), para notar, desde perspectivas políticas muy distintas, la común preocupación de la dogmática penal española por estos desplazamientos.

inicio de la crisis del empleo, que marca el declive del *new deal* fordista, distintos autores han mostrado la dificultad sistémica de esos objetivos de resocialización, no respecto al plano de la conducta de aquellos sujetos concretos, sino en cuanto a la capacidad del sistema para absorber, en sus estratos normalizados, al grueso de esas poblaciones. Más bien en la dirección contraria, como vimos durante el capítulo sexto, los discursos de matriz neoliberal las han conceptualizado como ‘infra-clase’, incidiendo en esta incapacidad cultural de integración, y las estrategias de control penal han pasado de objetivos welfaristas a objetivos manageriales (Feeley, 2003: 436 y ss) o reflexivos (M. Dean, 2003), ante la dificultad y el abandono de los objetivos de protección del *welfare*, e incluso, a la vista de las actuales políticas de la deuda, del abandono de una gobernabilidad centrada en el empleo y la activación que proponía el *workfare*. A la vez, esta cuestión se ve agravada por las estrategias *management* en este ámbito que, desde prácticas de diferenciación, fragmentación (Kempf-Leonard, 2000: 86) o privatización de las responsabilidades aquí, buscan mejorar la gobernabilidad del campo, en detrimento de la capacidad moderna de las Administraciones Públicas para alcanzar objetivos ambiciosos en la satisfacción del interés superior de la infancia.

Por tanto y más allá de la propia infancia, conviene pensar estos regímenes de control formal, sobre todo en sus estratos más duros, por sus efectos sobre las estrategias generales de gobierno. En este sentido, la consolidación de unos discursos respecto a la delincuencia juvenil, a sus perfiles poblacionales de riesgo y a su transición por los distintos segmentos del sistema penal de menores ofrece una oportunidad significativa de validar, por su presencia casi “natural” en unos/as menores apenas responsables, la existencia, casi “natural” también, de un cuerpo central del delito, con el que las encarnaciones de la delincuencia en la edad adulta trabarán un haz de remisiones. Por otro lado, la configuración de un sistema de responsabilidad más blando pero suficientemente pre-determinado para la selección de sus poblaciones típicas (sobre todo a través del contenido de las valoraciones de riesgo) dotará de continuidad y de concreción a estas poblaciones *a lo largo de la vida*, y las confrontará con un abanico de salidas de la ‘carrera criminal’ que, caso de no aprovecharse, harán evidente, al sentido común, la condición de riesgo de estas poblaciones, su cualidad social distinta, así como, en su reverso, la medida de nuestra propia normalidad.

## Conclusiones

Tras un largo recorrido por las estrategias de gobierno de la infancia, se ha analizado, desarrollado y actualizado el marco de la *governabilidad*, como marco teórico eficaz en la explicación del funcionamiento de nuestras sociedades. Si bien el punto de partida fueron las aportaciones tardías de Michel Foucault, este marco de la *governabilidad* ha adquirido entidad analítica propia y capacidad de producir resultados sobre todo a partir de los desarrollos de los *governmentality studies*. En este sentido, se exploraron algunas propuestas teóricas que esta investigación ha confirmado como muy fructíferas para el análisis del gobierno de la infancia e incluso de la población.

La elección del gobierno de la infancia como objeto de estudio ha permitido explotar el potencial analítico de ese marco teórico en relación con una dimensión clave del gobierno: la integración de las nuevas generaciones en el funcionamiento social normalizado y por tanto la garantía de reproducción de su estabilidad.

En este punto, es oportuno presentar las principales conclusiones de esta tesis doctoral. En primer lugar, se expondrán, en síntesis, algunas de las conclusiones más destacadas, mientras que después se buscará subrayar los resultados más reseñables.

El marco de la gobernabilidad liberal ha sido muy influyente en la especificación y tratamiento de la infancia desde la modernidad. En términos generales, dicho marco ha alcanzado una estabilización muy alta en el periodo posterior a la II Guerra Mundial, dentro de un régimen ‘liberal-welfarista’, en que los itinerarios de socialización estaban estructurados con bastante rigidez. Esta inserción en la vida adulta se producía en el llamado ‘archipiélago disciplinario’, compuesto por distintas instituciones relativamente cerradas, como la familia, la escuela, el hogar, la fábrica o las instituciones de corrección.

Sin embargo, la intensificación de ciertos rasgos de la gobernabilidad liberal, como la citada necesidad de fomento del auto-gobierno, ha distendido los contornos de ese itinerario. Finalmente esto ha introducido una nueva economía de gobierno en las que se han conceptualizado como ‘sociedades de control’ (Deleuze, 2006b). Desde luego, ello modifica también los procesos de socialización de la infancia, que pasan menos por la adaptación del/a menor a las lógicas de diversas instituciones, para centrarse en el fomento de una capacidad general de auto-control. Como se ha visto, esos cambios en el tratamiento de la infancia son homólogos a los que se producen en la organización de la producción y de los diversos espacios de la vida pública y privada o en la misma conservación de la seguridad. Esta transición ha tenido además episodios muy visibles en la estela de las crisis que se suceden desde 1973 y que han marcado un giro muy claro en abandono de la gobernabilidad liberal-welfarista.

En realidad, en estos cambios no se produce una pura sustitución del *welfare* por una gobernabilidad neoliberal, sino que se observan nuevas combinaciones de prácticas. En éstas, la racionalidad neoliberal ejerce una notable hegemonía, pero también existen

ciertos conflictos y una variedad de prácticas que solo puede concretarse en cada contexto y respecto a cada grupo de población analizados.

Lo que es evidente, al margen de esta heterogeneidad, es la crisis de la gobernabilidad liberal – welfarista y la de las ‘sociedades disciplinarias’. En el liberalismo, se establecía un circuito de seguridad que conectaba la buena marcha del mercado y el bienestar de la población (*welfare*). La conservación de ambos polos de este circuito ha requerido una combinación de intervenciones positivas, productoras de libertad, en cuanto a las condiciones de la vida social y del funcionamiento de la economía que maximizan los intercambios y las operaciones de mercado. A su vez, exigía una intervención negativa sobre las actividades y las libertades que tensionaban estas dinámicas sociales hacia la quiebra de la seguridad del mercado o del orden social.

Por supuesto, este circuito bipolar de libertad – seguridad no viene dado, sino que se establece mediante una particular racionalización de la realidad en distintas cuestiones de gobierno: éste es el sentido de la *gubernamentalización*. En especial, las *tecnologías de riesgo* (*vid. supra* cap. 2) se han mostrado como uno de los saberes principales de estos procesos. Dichas tecnologías delimitan ciertos eventos de la vida sobre los que existe una incertidumbre, exploran sus dinámicas, calculan las probabilidades de determinados sucesos y los factores que las influyen. Todo ello permite la afinación de instrumentos de valoración de riesgos sobre esas situaciones, a la par que la formación de dispositivos de previsión. Este complejo de seguridad – incertidumbre – riesgo – previsión es fundamental para extender la gobernabilidad sobre nuevas áreas de la realidad social y también para concretar su contenido. En definitiva, se trata de una racionalización en términos de riesgo de determinadas incertidumbres. Y esta operación no es otra cosa que la definición política de qué vicisitudes de la vida quedarán previstas y protegidas (en qué condiciones, respecto a qué grupos, bajo qué circunstancias, hasta qué punto, etc.) y cuáles quedarán a la intemperie.

Estos procesos de valoración de riesgos se han modificado en el neoliberalismo. El riesgo ha dejado de estar ligado, de manera pre-determinada a ciertos sujetos o grupos de población, para inferirse de una combinación, cambiante y siempre abierta, de distintos factores. Es evidente que estos índices de riesgo abstractos se aplican con frecuencia sobre sujetos y grupos muy similares a los que se definían como ‘grupos en riesgo’ o ‘grupos peligrosos’ en el *welfare*. La ventaja es que hoy se consigue una mayor individualización del riesgo atribuido y por tanto un vínculo más eficaz y más legítimo, si se tiene en cuenta que esto se produce en el contexto moral de la meritocracia. La eficacia de este vínculo refuerza la atribución de la responsabilidad a cada individuo y grupo por sus exposiciones al riesgo y finalmente por los eventos dañinos que puedan sufrir o por no haber previsto las prevenciones oportunas.

Si se considera la forma en que estos riesgos se prevén en un plano general, el balance del neoliberalismo es ambivalente. Por un lado, muestra una mayor capacidad de previsión respecto a determinados riesgos, ya que su funcionamiento se ha delimitado mejor y esto ha aumentado la capacidad de establecer dispositivos de previsión. Por otro lado, ciertas poblaciones se encuentran más afectadas por la *incertidumbre*, es decir, por riesgos no formalizados o definidos. En concreto, la



governabilidad welfarista – liberal definió ciertas incertidumbres como situaciones de riesgo; sobre todo relativas al acceso a un salario. En su interior, configuró dispositivos de previsión que socializaban esos riesgos, como los seguros sociales o, en menor medida, las intervenciones asistenciales. También se dispusieron un conjunto de previsiones privadas e informales, sobre todo sustanciadas en el plano familiar – privado y que son decisivas para el análisis de la crianza. Estos mecanismos formaban parte de la racionalidad liberal pero también de la del *welfare*. Y, en general, tales intervenciones han adquirido un carácter paradójico, ya que esos dispositivos de seguridad “justifican la necesidad de la intervención a causa de la amenaza permanente sobre los procesos en los que no deben intervenir. A la par, las intervenciones solo pretenden hacer posible y plausible la ausencia de intervención” (Opitz, 2011: 98-9).

Otra regularidad del marco de gobierno analizado es que estas cuestiones se mueven dentro de parámetros muy distintos en función del ámbito de que se trate. Por una parte, se mostró cómo, desde la segunda mitad del XIX, las cuestiones de incertidumbre social y una proporción creciente de los conflictos políticos comenzaron a sustanciarse en un nuevo plano de ‘lo social’ (*vid. supra* cap. 3). Éste aparecía como un espacio de mediación entre los ámbitos definidos de la política y la economía, lo que hizo posible establecer en el interior de sus reglas los grandes dispositivos de previsión social. El funcionamiento de este espacio de mediación, salvando ciertos nodos de conflictividad, hizo posible la estabilización del citado circuito entre los objetivos de buena marcha del mercado y de bienestar de la población, junto con el objetivo último de seguridad general.

A menudo, el análisis de estos procesos ha contado con la preexistencia de un sujeto individual y abstracto que los protagonizaba. Sin embargo, a partir del marco teórico presentado, se ha evidenciado que estos procesos de formación de ‘lo social’ estaban muy vinculados a los procesos de individuación modernos, de manera que ambos operaban como efecto y condición de los otros (Foucault, 1988a: 152-62).

Así, el *gobierno de sí* y el *gobierno de los otros* aparecen como espacios estrechamente conectados en el marco de la gobernabilidad. Precisamente hoy este ámbito de las relaciones consigo mismo y con los otros se constituye como un campo político fundamental y sujeto a muchas transformaciones. Desde una perspectiva individual, éstas son cuestiones decisivas en el tratamiento de la infancia, donde la formación del sujeto se muestra como el objetivo principal de las políticas de infancia y de buena parte de la actividad en la familia o en las instituciones educativas. Desde una perspectiva más general, también es relevante la formación de los sujetos, de las identidades y de las expectativas, dentro de los grupos y de los contextos sociales de referencia. Al margen de la formación de estas identidades y grupos sociales el gobierno sería imposible.

En cualquier caso, buena parte de los análisis de esta investigación se dedican a un contexto en que el equilibrio, más o menos frágil, del régimen welfarista y sus mecanismos de protección se encuentra en crisis. Durante la segunda mitad del XX, la protección social a partir del salario, de forma directa o indirecta, se extendió hasta convertirse en paso obligado de toda estrategia de gobierno social, incluso cuando se

trataba de articular políticas familiares y de infancia. Además y de manera progresiva, se exigía una relación cada vez más estrecha con el salario, hasta llegar a niveles de activación laboral inéditos y reducir las situaciones de protección extra-salariales a las situaciones en que, por edad o incapacidad, no se podía acceder a un empleo. Ésta última ya es una situación muy distinta a la clásica del *welfare*, si quiera se encuentre también en crisis.

El largo declive de esta gobernabilidad welfarista se ve reflejado en la variación de muchos parámetros de gobierno que habían sido básicos. Muchos de ellos pueden seguirse en la estela del ascenso del neoliberalismo como racionalidad de gobierno. A este respecto, el neoliberalismo opera más como un nuevo sentido común en relación con distintos órdenes de la vida, que como una racionalidad monolítica. Frente a las asunciones que son habituales en estos análisis, se ha destacado que esta racionalidad de gobierno implica, no solo una intensificación del *laissez faire*, sino una actividad positiva. Sobre todo resulta decisiva su actividad de producción de un marco general de regulación, en particular de las condiciones que hacen posible el buen funcionamiento del mercado, lo que incluye un fuerte intervencionismo social, una ‘política de la sociedad’.

Esta variación incluye desplazamientos en las lógicas de valoración de riesgos y en los dispositivos de previsión, así como en la organización del trabajo y de sus condiciones (Boltanski, 2002). Ésta se ha orientado hacia una re-regulación postfordista, hacia una gestión del aumento del desempleo y hacia una retracción de la ‘sociedad salarial’ (Castel, 1997, 2004). Por supuesto, también se registran desplazamientos en las políticas asistenciales, que se debilitan en sus dimensiones más abstractas y universales para supeditarse a las políticas de activación laboral y centrarse en el tratamiento diferencial de determinados grupos de riesgo. Para visibilizar este cambio en las políticas sociales y de previsión, se ha incorporado la noción de *workfare*, en contraste con la de *welfare*. Se trata de subrayar la intensificación del empleo como vía general de previsión de la incertidumbre, sin perjuicio de que el acceso y las condiciones de tal empleo hayan vivido una pérdida de su valor asegurador desde los 1980s.

Otra regla general del enfoque expuesto es que la gobernabilidad social no solo consiste en dar respuesta a una serie de cuestiones de seguridad, de previsión o de orden predefinidas, sino que tiene un impacto muy notable en su formación, incluida los agentes que los protagonizan. Este enfoque ha aportado resultados notables a la investigación. Por ejemplo, aunque la infancia y la familia parecen entidades “naturales”, la historiografía ha mostrado la evolución de esas nociones y de su funcionamiento.

Respecto a la infancia, es evidente su dependencia del mundo adulto, en el contexto de la gobernabilidad liberal – welfarista. Pero la infancia también tenía una entidad propia, inserta en determinados circuitos de previsión y reproducción inter-generacional. Para que éstos pudieran realizarse, fue apartada del empleo e integrada en los sistemas educativos, produciéndose así una cierta socialización de los costes de

formación y de crianza, así como de los costes laborales. En contraste con esta situación, los *childhood studies* han puesto en valor la infancia como tal en las dinámicas de producción contemporáneas y han reivindicado su capacidad de agencia, sin desconocer su situación de especial vulnerabilidad y desigualdad respecto a los estratos adultos de la población.

También se observan las funcionalidades de la inserción y socialización de la infancia en el interior de la familia. De un lado, solo en este interior de la vida familiar, pudo articularse un tratamiento de la infancia que fuera específico respecto al gobierno de otros grupos de población. A su vez, esta especialidad de ‘lo infantil’ también ayudó a delimitar mejor a la familia, a definirla con ciertas características y, en definitiva, a insertarla, con sus funcionalidades y también con sus conflictos, en el interior de las estrategias de gobierno del cuerpo social.

Dado que una buena proporción de las políticas de infancia solo puede realizarse a través de la familia o como políticas familiares, ha sido obligado el análisis de estas políticas. En particular, cómo delimitan y gestionan determinadas situaciones de vulnerabilidad de la infancia dentro del medio familiar. Muchas de estas situaciones han emergido en el contexto de los actuales cambios en el funcionamiento y la composición de la familia y son, por tanto, muy variadas. Sin embargo, se ha pretendido incidir en una serie de rasgos comunes. Desde los 1990s y en general, estas políticas han tenido el objetivo de mejorar el acceso al empleo de las personas adultas de las que dependen las menores, como medio de incidir sobre las citadas situaciones de vulnerabilidad. Con frecuencia, esto se ha buscado a través de una combinación de políticas fiscales, ayudas a la crianza para reducir los costes de la activación laboral y políticas de empleo. Todas ellas, bien distintas a las que funcionaban en el *welfare*.

Respecto a las políticas de infancia y dada su variedad, se ha buscado definir una orientación más o menos general, a fin de situar los programas y las políticas específicas en un horizonte político que no solo implica a la infancia. Con este propósito, se ha tomado la noción de ‘civilización’ de la infancia, a partir de una lectura post-foucaultiana de Elias. Dicha noción permite integrar la evolución de las políticas de infancia en procesos más generales de gobierno y reconocer también la configuración del sujeto infantil contemporáneo y sus posibilidades de agencia y ‘negociación’ de estos procesos.

Desde luego, esta noción de ‘civilización’ apela a su sentido ilustrado de producción de una continua transición hacia la edad adulta, en la medida en que se va generando un ‘sujeto autónomo’. En la gobernabilidad liberal, este proceso se dirige a la normalización, cuyo contenido viene definido en función de la situación general. Por supuesto que no todos los aspectos de los procesos de civilización o normalización de la infancia se reducen a esto pero sí se trata de una regularidad que los orienta en un contexto general de gobierno. Por tanto, deducir de la normalidad estadística que se pretenda mantener las normas de conducta (Foucault, 2008: 72) y las distintas categorías de gobierno. Así como, fomentar la interiorización de estas normas en un proceso paralelo a la formación de un sujeto normal.

En el análisis específico de estas estrategias y dada su variedad (políticas de participación, educativas y de protección), se ha buscado destacar ciertas características comunes, ligadas al marco de gobierno post-welfarista en que se han articulado. Primero, estas prácticas tienen un doble efecto de objetivación, es decir, de configuración de categorías de gobierno en su ámbito (como, por ejemplo, los menores en riesgo o con necesidades educativas especiales) y un efecto de sujeción, relativo a la individuación de niños y de niñas concretos/as en esas categorías.

Segundo, como se ha visto, esta objetivación – sujeción se racionaliza crecientemente en términos de riesgos y de prevención. Si bien, los instrumentos concretos de valoración y previsión y las lógicas de inclusión – exclusión de los eventos a prevenir tienen variaciones muy relevantes.

Tercero, en el marco de estas políticas, se están reconduciendo y racionalizando una cantidad creciente de incertidumbres y malestares sociales: por ejemplo, dificultades de aprendizaje, funcionamiento anómalo de la familia, baja empleabilidad de los padres y las madres, dificultades para conciliar la vida familiar y laboral u obstáculos para romper el ciclo de privación inter-generacional.

Cuarto y dada la nueva centralidad de estas cuestiones, tales ámbitos de gobierno tienen una relevancia notable en los procesos contemporáneos de distribución y encuadramiento sociales.

Y quinto, al menos en el contexto sureuropeo y a pesar de la expansión de estas áreas de gobierno, persiste la centralidad del plano familiar en el tratamiento de la infancia y la influencia de su posición sobre la suerte de estos procesos de socialización.

Entre estos procesos, por su extensión y universalidad, el ámbito de la educación es fundamental en el tratamiento de la infancia. En el capítulo octavo, se ha analizado su relevancia en el gobierno de la infancia durante el *welfare*. Se ha mostrado su abanico de funciones, relativas a la integración de los/as descendientes de las clases trabajadoras y al control de los fenómenos de desorden vinculados a sus estilos de vida extra-escolares. En un sentido positivo, también se han analizado sus funciones de estructuración de itinerarios de socialización y desarrollo de la infancia, ligados a su edad y a las necesidades previstas en la producción. De manera más reciente, esto también ha permitido hacer compatibles una vida familiar organizada en torno a la crianza de los/as hijos/as con unas necesidades crecientes de activación laboral de todos sus miembros.

A su vez, se consideró cómo estas funciones y sus tecnologías habían evolucionado en el contexto de declive de aquella gobernabilidad welfarista. Ello ha permitido identificar rasgos de ineficacia, más o menos persistentes, en aquellos enfoques educativos. Eso ha instado la reorientación de estos sistemas hacia las necesidades de la producción post-fordista, lo que incluye una mayor centralidad del auto-gobierno del/a niño/a, una mayor extensión de las actividades educativas fuera de sus instituciones típicas y a lo largo de la vida social, así como una reorganización de este ámbito conforme a los postulados de la ‘nueva gestión pública’.

Con un grado mucho menor de universalidad entre sus destinatarios, el ámbito de la protección de la infancia ha permitido ver cómo se han articulado estas estrategias

de gobierno de la infancia respecto a unos grupos de población vulnerables. En el marco post-foucaultiano, éste ha sido un espacio decisivo para la gestión diferenciada entre los supuestos de vulnerabilidad (los/as menores ‘en riesgo’) y los supuestos de peligrosidad (los/as menores ‘de riesgo’), ya que se había establecido un grado de coincidencia y de comunicación alto entre los dos grupos.

El tratamiento de la infancia orientado hacia la reforma y control de quienes han cometido infracciones penales ha sido un ámbito muy destacado de esta investigación. Sin perjuicio de los análisis específicos realizados en la última parte, la ampliación del marco teórico, mostró la conveniencia de considerar sobre todo los espacios de tratamiento normalizado para obtener una visión completa del gobierno de la infancia. Así, buena parte de los resultados obtenidos proceden de esta articulación de los espacios normalizados de gobierno con los especializados, que suelen considerarse de manera más aislada.

Desde luego, sin merma de la importancia como tal de este ámbito de control. Por una parte, el campo del control penal constituye una vertiente notable de la cuestión de la seguridad, dado que muchas incertidumbres tienen una formalización y unas estrategias de gestión que pasan por el tratamiento penal. En la evolución de este ámbito y con carácter general, se ha observado una particular combinación de las estrategias neoliberales y neoconservadoras, sobre la oportunidad abierta, también aquí, por el declive de la gobernabilidad welfarista. Respecto a estrategias neoliberales, lo más destacado es una nueva inscripción de los fenómenos delictivos en la economía de gobierno. Esta ‘normalización’ del delito pasa por la funcionalización de tales fenómenos, con la definición de unos márgenes de tolerancia y de unas poblaciones excedentarias que son las categorías pasivas del control formal.

Sin embargo, éste es un presupuesto muy abstracto que ha requerido concreción para cada ámbito de gobierno. No funciona por igual para todos los grupos de población, por ejemplo para menores y para adultos, ni en todos los contextos normativos y coyunturales. También se ha hallado mucha variedad en la implementación discursiva de estas estrategias, a través de distintos enfoques criminológicos: análisis económico del derecho y del delito, criminologías de la vida cotidiana, como criminologías situacionales, de control urbano, etc. Y en su implementación técnica: managerialización, traslación de la responsabilidad y los nodos de control al ámbito privado, incluidos los propios destinatarios, así como de innovación en los instrumentos de predicción de las conductas y sus riesgos.

De hecho, un análisis contextualizado de estas prácticas de control confirma la hibridación con enfoques retributivos y que apelan a las viejas nociones de soberanía, a través de las llamadas ‘criminologías del otro’, el ‘derecho penal del enemigo’ y de ciertos espacios de excepcionalidad. En particular, se ha mostrado la expansión de un determinado circuito de *problematización* en lo penal, que supone la racionalización y la expresión, en un plano penal, de malestares e incertidumbres provenientes de ése y de otros ámbitos.

En relación con el control penal de la infancia, se ha analizado su progresiva especialización respecto al control general para adultos/as y a otros sistemas de control ajenos al penal. Ello ha sido visible en la estabilización de este régimen de control dentro de la gobernabilidad welfarista. Aquí las intervenciones se dirigían a la actuación reintegradora sobre determinados grupos de menores que se encontraban en una situación de vulnerabilidad que requería intervención, como bien se mostraba a través de las infracciones que cometían. Sin embargo, el análisis de estas prácticas indica que tales regímenes de control estaban más sincronizados con el funcionamiento de las sociedades disciplinarias o del Estado de bienestar que con el propio del derecho penal ilustrado, ya que lo fundamental era la reintegración de estos menores en la normalidad del cuerpo social o, en su caso, la detección de su peligrosidad.

Asimismo, se observa que estas perspectivas sufrieron un progresivo deterioro, homólogo al de la gobernabilidad welfarista. Esto ha ido desplazando sus postulados típicos hacia las edades más tempranas, mientras que ha introducido principios del control penal adulto para las edades cercanas a la mayoría de edad. A su vez, otras racionalidades, como la perspectiva de los derechos de la infancia, la neoliberal y ciertos giros neoconservadores han pasado a reorganizar este ámbito del control formal. Desde el marco teórico expuesto, estas innovaciones tienen una presencia más significativa y un mayor recorrido en el ámbito anglosajón, sobre todo en el inglés y galés desde finales de los 1990s. En cualquier caso, el español siempre sirve de término de comparación, dadas las notables innovaciones operadas desde la LO 5/2000 de responsabilidad penal del menor.

Una vez presentadas en síntesis las principales conclusiones de esta investigación, se van a indicar sus resultados más destacables. En este sentido, el objetivo ha sido mostrar la convencionalidad y dificultad del gobierno de la infancia. En particular, porque se entiende que éste no se dirige solo a contener los episodios de desorden y desviación que son frecuentes en la transición a la edad adulta, sino a hacer posible esa incorporación en las mejores condiciones de seguridad para un orden dado. Tan esa así, que hoy suele resultar impreciso exponer rasgos generales del gobierno de la infancia, ya que encontramos regímenes de prácticas muy variados en función del ámbito de intervención (familiar, entre iguales, escolar, penal, etc.) y en función de las características del grupo social sobre el que se implemente.

Primero, se ha hecho patente la existencia de grandes dificultades en la crianza y socialización de la infancia, sin duda agudizadas en la crisis actual. Sin embargo, al analizar tales dificultades, se observa que son las dificultades “elegidas” o, al menos, las derivadas de las definiciones gubernativas de los problemas sociales relacionados con la infancia. Esta definición es aquí la materia de lo político. Por tanto, si bien toda gobernabilidad resulta de una configuración convencional y política de los objetos que gobierno y de los saberes e instrumentos que median en ello, no toda serie de *problematizaciones – soluciones* de gobierno son equivalentes en sus efectos y en su aceptabilidad, por la influencia que tienen sobre la vida de las personas destinatarias.

Así, una investigación sobre las condiciones de gobierno en un ámbito dado permite identificar las modificaciones que mejorarían ahí los resultados de esta actividad.

Segundo, se han expuesto y precisado para determinados ámbitos del tratamiento de la infancia ciertas regularidades en el funcionamiento del gobierno social. En general, ha aparecido un doble movimiento de gobierno. Por un lado, éste tiene efectos de ‘objetivación’, relativos a la categorización de grupos específicos dentro de la generalidad de la población (por ejemplo, con referencia en un índice particular y común de exposición al riesgo). Por otro lado, tiene efectos de ‘sujeción’, relativos a la integración de individuos concretos en estas categorías formadas, en relación con las cuales se llena de contenido su posición, es decir, se individualizan respecto a la generalidad de la población. Desde luego, éste no es un movimiento diacrónico, pero resulta muy interesante notar que muestra la necesidad de los individuos para la formación de ‘lo social’ y desplaza la habitual contradicción entre estos planos. A su vez, nuevas formaciones sociales requieren y conllevan nuevas formaciones individuales (*vid. supra* caps. 2 y 3). A la par, se ha observado que este gobierno social (neo)liberal se desarrolla con una doble vertiente, según sean sus destinatarias las poblaciones normalizadas o desviadas. Respecto a las primeras, son bien visibles los itinerarios de socialización a través de la familia y de las instituciones secundarias, como la escuela, donde se forman sus expectativas de participación productiva y social. Pero también puede delimitarse un gobierno de la infancia desviada. En principio, éste se registra dentro de familias consideradas ‘de riesgo’ o incluso sin fijación familiar, y después en los/as menores que tienen conductas disfuncionales, sobre todo en instituciones educativas y de aprendizaje laboral. Incluso dentro del liberalismo, este gobierno de la desviación se dispone con un *ethos* más paternalista. Dicha bifurcación en la gobernabilidad social liberal, que se estabilizó en el *welfare*, puede apreciarse también hoy, aunque con mayor modulación entre los distintos grupos que se gobiernan de manera diferenciada.

Tercero, la citada evolución de la gobernabilidad social ha fijado como principal objetivo la formación del auto-gobierno en los distintos sujetos gobernados. Lo que resulta muy interesante de esta transición desde las tecnologías exteriores de gobierno al auto-gobierno es que la libertad aparece como una condición necesaria de las actuales estrategias de gobierno. La vía que se inició en los últimos trabajos de Foucault alude a una libertad que es a la vez condición del funcionamiento del mercado y de las relaciones sociales que garantizaban la seguridad y una vía de transformación y de desarrollo del propio sujeto. Toda la formación del auto-gobierno tiene esta base de libertad que, sin embargo, encuentra límites o condiciones muy claras. De un lado, es habitual que esa libertad se funcionalice y se incite en favor de objetivos que son ajenos al propio bienestar del menor o que, al menos, realizan una reformulación muy particular de aquél. De otro lado, las posibilidades de esta libertad están condicionadas por las nuevas estrategias de gestión de la incertidumbre que se están implementando en el neoliberalismo. En la gobernabilidad post-welfarista, esta relación necesaria con el riesgo (*vid. supra*) se ha modificado. En general, la gestión de la incertidumbre se individualiza y se privatiza, en el sentido en que se devuelve la responsabilidad a los

sujetos gobernados para que seleccionen los riesgos a prever y actualicen las prevenciones oportunas. En la práctica, esto es un medio de ampliar los espacios de incertidumbre, por su conveniencia en el funcionamiento de la economía neoliberal, respecto a los espacios formalizados y socializados de riesgo en el *welfare*. Pero sin fortalecer del mismo modo los mecanismos de previsión, de manera que la ampliación de este ‘déficit de seguridad’ se ha hecho muy evidente en las últimas décadas y ha hecho especialmente vulnerables a determinados grupos de población. Esto condiciona la libertad con que pueden seguirse determinadas trayectorias familiares, estilos de vida y procesos de socialización particulares, que podían proliferar al calor de estas protecciones. Estas decisiones sobre qué riesgos quedarán asegurados y cuáles permanecerán a la intemperie forman parte, en definitiva, de una biopolítica.

Cuarto, esta investigación se ha realizado sobre el fondo de la progresiva debilidad de la gobernabilidad social welfarista para dar respuesta y regulación eficaz a estas cuestiones. Y ello, no solo por las innovaciones del neoliberalismo, sino también por el abandono de sus bases sociales tradicionales. En este sentido, se ha hecho evidente que la regulación fordista – welfarista ha perdido eficacia respecto a los actuales procesos de producción y de relación social, de modo que también pierde centralidad el circuito de seguridad que se sostenía sobre el par ‘buena marcha del mercado – bienestar de la población’. Esto ha afectado incluso a la evolución del Estado. Por una parte, éste se “vacía” y se pluraliza como plano prioritario de gobierno, en favor de niveles supra-nacionales e internacionales y de niveles regionales y comunitarios. Incluso, la gestión de la actual crisis económica da pruebas notables de que este marco del Estado – nación se ha visto desplazado como ámbito de referencia de los objetivos de gobierno social. De hecho, los nuevos dispositivos de seguridad de base financiera adquieren una dimensión bastante desterritorializada, a veces en detrimento de la seguridad y situación de los propios Estados. Sin embargo, muchos autores advierten una recuperación de ciertos rasgos de soberanía y de intervencionismo sobre la vida social. Pese a su actual desbordamiento, tampoco parece que el Estado-nación tenga un relevo de entidad, capaz de operar como marco político dentro del que desarrollar estrategias amplias de gobierno social. Sobre todo si se considera que hoy esto incluye la afectación de las poblaciones gobernadas mediante distintas tecnologías de participación social y política, que resultan todavía muy inconsistentes al margen de este marco estatal.

Quinto, nada de ello implica que la gobernabilidad neoliberal no tenga objetivos muy relevantes en ‘lo social’. Al contrario, éste se sitúa como un plano principal de intervención en el favorecimiento de las dinámicas sociales funcionales a sus nuevos circuitos de acumulación. En la práctica, esto suele pasar por el aseguramiento de las condiciones sociales que hagan posibles los procesos de acumulación financiera, núcleo del crecimiento contemporáneo, y, por tanto, por la retracción de los antiguos espacios ‘des-mercantilizados’ o regidos bajo parámetros del *welfare*.

Sexto, si estos análisis se trasladan a la infancia, se aprecian transformaciones notables. Por ejemplo, en su exposición al riesgo se vive la misma traslación de la responsabilidad por la previsión a las propias poblaciones gobernadas. La dificultad



reside en que los regímenes de previsión respecto a la familia y la infancia en los Estados del sur de Europa han tenido un grado de socialización muy bajo, ahora agravado por la retracción del gasto social. Esto sitúa a los menores ante una alta exposición a la incertidumbre y, en definitiva, potencia la dependencia de su situación social respecto a la de su familia de origen y a sus medios para gestionar los riesgos. A este respecto, desde los 1990s, se desarrolló una estrategia dirigida a aumentar la activación femenina, como medio de mejorar la protección ante la incertidumbre. Si bien esto tuvo cierto efecto benéfico sobre las condiciones de vida de los menores, sobre todo en el contexto anglosajón, tales estrategias han encontrado un límite claro en las políticas de restricción del gasto público con que se está gestionando, desde 2010, la crisis de 2008 como una crisis de sobreendeudamiento.

Séptimo, si se consideran políticas más concretas, como las educativas, se puede precisar cómo estos cambios generales afectan a sus estrategias en el gobierno de la infancia. Por una parte, las instituciones educativas se desarrollaron muy ligadas a su capacidad para definir categorías sociales diferenciadas, socializar en esa identidad a los/as escolares, y ligarlas con la posición social en función del distinto acceso que otorgaban al mercado de trabajo. En el postfordismo, es evidente que estos itinerarios educativos se han ampliado y abierto, pero el éxito en estos sistemas también juega un rol preponderante en la configuración del destino social de los/as menores. La estrecha conexión de la posición en el espacio educativo con la posición en el espacio adulto, a partir de una economía del mérito individual, lo convierte en un espacio fundamental para la distribución social de las nuevas generaciones. El cambio que ha introducido el postfordismo en este esquema moderno se refiere, primero, a la mayor centralidad y presencia de lo educativo. Segundo, a la mayor autonomía, y por tanto responsabilidad, concedida o exigida a los sujetos educados, incluso desde edades muy tempranas. Y tercero, a la mayor apertura y diferenciación de estos itinerarios educativos. El resultado es un fortalecimiento de las justificaciones de la desigualdad en función del mérito, que ha quedado validado en este esquema.

Octavo, la racionalidad del riesgo se ha convertido en un código prevalente para la configuración de sistemas de categorización y de distribución de las poblaciones más flexibles y eficaces. Ésta es una de las transformaciones generales más relevantes, eficaz en el análisis de los distintos dispositivos de distribución social, sea a través de las políticas familiares, educativas, de protección o de reforma. Por supuesto, a través de las valoraciones de riesgo, podrían alcanzarse resultados bien distintos, al definir ciertos factores y poblaciones afectadas, con vista a implementar sobre ellas protecciones amplias, con vocación universalista y con el objetivo de remover la influencia de esos factores de riesgo. Esa actividad de *gobierno a través del riesgo* tendría efectos muy distintos a los que se derivan de unas políticas de prevención centradas solo en los casos de mayor riesgo, con intervenciones preventivas sobre grupos muy determinados. En definitiva, esta última fija los contornos sociales de esas poblaciones, aproximándolas a las definiciones clásicas de ‘peligrosidad’, y no influye sobre las grandes divisiones sociales que son el sustrato de esos factores de riesgo.

En las últimas décadas se han incorporado las técnicas actuariales a estos métodos de valoración y predicción. Su aplicación a las decisiones de intervención sobre conductas humanas, en que la propia valoración influye sobre el evento que se predice, provoca un efecto muy particular de confirmación y de fijación de los factores de riesgo (*vid. supra* caps. 4 y 9). A condición de simplificar mucho la situación, si se consideran como factores de riesgo circunstancias conectadas como la mala situación familiar, la pobreza o los malos resultados escolares y se imponen sobre estas poblaciones medidas de control más severas, es previsible que su trayectoria confirme las malas predicciones y que este condicionamiento se vaya acumulando sobre el sistema de valoración y predicción.

En cuanto a sus funciones en la distribución social de estas poblaciones, es evidente que la posibilidad de atribuir a las poblaciones con mayores necesidades índices de riesgo más altos orienta la concentración de las intervenciones sobre estas poblaciones. Esto puede permitir articular políticas específicas muy útiles. Sin embargo, en los distintos ámbitos estudiados, la actual retracción del gasto social está provocando un repliegue de las intervenciones sobre los casos más graves o de mayor riesgo: necesidades educativas más agudas, casos de mayor riesgo de maltrato o maltrato consumado, trayectorias infractoras más consolidadas, etc. La concentración de los recursos sobre estos casos contiene los perjuicios más inmediatos y más visibles de esas situaciones de vulnerabilidad, pero es previsible que el vaciamiento de las estrategias de prevención más amplias tenga efectos a medio plazo en el aumento de las poblaciones más vulnerables y con mayores índices de riesgo. Esto planteará a los distintos servicios de infancia un problema de eficacia irresoluble en los términos actuales, capaz de lesionar su posición en contextos en los que ésta ya es bastante débil. Esto resulta especialmente grave en el ámbito sancionador, donde la consideración de mayores riesgos de infracción respecto a las poblaciones más necesitadas puede fortalecer el tradicional vínculo entre las situaciones de necesidad y las de peligrosidad. En último término, eso explicaría y justificaría la situación de desigualdad de esos grupos con referencia a su propia conducta.

Noveno, en dicho análisis del control penal de la infancia, es frecuente contraponer dos racionalidades. Éstas se estructuran entre los polos de un tratamiento diferenciador (modelo del *penal-welfare*) y de un tratamiento igualador al control penal de adultos (modelo de los derechos). Sin embargo, muchas de las innovaciones en este campo no encajan por completo en ninguna de las racionalidades propuestas. El declive del *penal-welfare* ha abierto un espacio de oportunidad a otras propuestas pero no todas las que lo han aprovechado pueden asimilarse al 'enfoque de los derechos'. En general, es preferible encuadrar los efectos de estos cambios en dos vertientes: el aumento en el control externo y el aumento en el interno. Respecto al aumento en los controles formales externos, se ha visto que éste es el resultado de cambios más generales en el tratamiento de la infancia. El declive de la gobernabilidad welfarista ha provocado también un déficit en la regulación de la infancia y, en parte, estas dificultades de control se han enfocado hacia un tratamiento penal. Esto ha provocado un aumento de las poblaciones de menores sujetas a intervención penal, con situaciones muy variadas

según el grupo de riesgo definido. Por tanto, no se trata siempre de un endurecimiento del control, sino de cambios en su cualidad. Por una parte, mayor formalización de los controles sobre menores cuyas infracciones hubieran quedado antes sin intervención. Por otra, ello ha implicado determinado desplazamiento del control formal sobre la infancia más allá de su delimitación objetiva e institucional durante el *welfare*. Evidentemente éstas son evoluciones ligadas a un aumento muy notable de los recursos destinados al control formal de la infancia desde finales de los 1990s. Por tanto, conviene contar con el impacto de la retracción del gasto público también sobre estos ámbitos. Respecto a la segunda vertiente de estos cambios, enunciada como un aumento del control interno, este reforzamiento viene ligado a la centralidad que ha pasado a ocupar el auto-gobierno como objetivo de la socialización infantil, también en los servicios de reforma. En parte, la auto-regulación viene aquí a llenar el déficit de gobierno que ha ocasionado el declive de los mecanismos de regulación del *welfare*.

En definitiva, existe la tentación de focalizar la actividad de gobierno en los espacios de control formal y en su relación con las poblaciones más visibles, en este caso con la “adolescencia desviada”. Sin embargo y aunque esto es importante, sería un error prescindir del tratamiento “normalizado” por parte de las políticas públicas y sociales, cuyo horizonte es la consolidación del auto-gobierno por parte del sujeto gobernado y de su propia familiar. De hecho, es en la articulación entre los niveles normalizados y especializados donde reside la clave del análisis, en un juego de espejos en que el gobierno de los/menores “desviados/as” tiene mucho que decir sobre los/as “normales”. Tan así que un análisis solvente del gobierno de la infancia solo es posible a condición de permear los límites disciplinares: en nuestras sociedades, su tratamiento no se limita a la crianza y educación de los/as menores y a acompañarlos/as hasta la adultez, sin demasiados de los “desórdenes propios de la edad”. Se trata, por una parte, de un trabajo inconcluso, en continuo requerimiento del sujeto gobernado para su renovación. Por otra, este tratamiento es mucho más que corrector y define los contornos del régimen de vida en que se situarán los/as menores; y también los estratos adultos, ya que el gobierno *de* la infancia opera como un vector importante en el gobierno de la población en general, de modo que las transformaciones en este gobierno *a través de* la infancia son fundamentales para determinar el escenario social contemporáneo. El marco de gobernabilidad social se está modificando de manera radical en las últimas décadas y los cambios en el tratamiento de la infancia vehiculan y reflejan estas transformaciones por sus extremos de mayor innovación e influencia en el futuro de la organización social. En cada una de estas dos orillas ha querido tener un pie la investigación que concluye aquí.



## Referencias bibliográficas

Adorno, Theodor W. (1992) *Dialéctica negativa* (J. M. Ripalda, J. Aguirre Trans.) (3ª reimp.) Madrid: Taurus.

Aebi, Marcelo (2003) Familia disociada y delincuencia: el caso suizo en los años 1990. *Revista Electrónica De Ciencia Penal y Criminología*, (5)

Aebi, Marcelo (2007) Crítica y contracrítica de la criminología crítica: una respuesta a Elena Larrauri. *Revista De Derecho Penal y Criminología*, (19), 377-395.

Aebi, Marcelo (2008) Psicología de las conductas disociales y violentas: la evolución de los menores infractores en los últimos años. en D. Vargas Vargas (ed.) *Actas del II Symposium Internacional sobre Justicia Juvenil y del I Congreso Europeo sobre Programas de Cumplimiento de Medidas Judiciales para Menores. vol. I* (1st ed., pp. 39-50) Universidad de Sevilla, Secretariado de Publicaciones.

Aebi, Marcelo F. (2004) Crítica de la Criminología crítica: una lectura escéptica de Baratta. *Serta: in memoriam Alexandri Baratta* (1st ed., pp. 17-56) Universidad de Salamanca, Ediciones Universidad de Salamanca.

Agamben, Giorgio (2010) *Homo sacer. El poder soberano y la nuda vida* (A. Gimeno Cuspinera Trans.) (3ª reimp.) Valencia: Pre-Textos.

Agnew, Robert (2010) Controlling crime: recommendations for general strain theory. en H. D. Barlow & S. H. Decker (eds.) *Criminology and public policy. Putting theory to work* (pp. 25-45) Philadelphia: Temple University.

Aguilar Hendrickson, Manuel (2009) Servicios sociales: las tribulaciones de un sector emergente. en L. Moreno Fernández (ed.) *Reformas de las políticas del bienestar en España* (pp. 171-205) Madrid: Siglo XXI de España.

Ailwood, Jo (2008) Learning or earning in the 'smart state': Changing tactics for governing early childhood. *Childhood*, 15(4), 535-551.

Akin, Becci A. (2011) Predictors of foster care exits to permanency: A competing risks analysis of reunification, guardianship, and adoption. *Children and Youth Services Review*, 33(6), 999-1011.

Al, Channa M. W.; Stams, Geert J. J. M.; van der Laan, Peter H. & Asscher, Jessica J. (2011) The role of crisis in family crisis intervention: Do crisis experience and crisis change matter? *Children and Youth Services Review*, 33(6), 991-998.

Alanen, Leena (2007) Theorizing children's welfare. en H. Wintersberger, L. Alanen, T. Olk & J. Qvortrup (eds.) *Childhood, generational order and the welfare state: exploring children's social and economic welfare* (pp. 27-44) Odense: University Press of Southern Denmark.

Alanen, Leena (2009) Generational order. en J. Qvortrup, W. A. Corsaro & M. Honig (eds.) *The Palgrave handbook of childhood studies* (pp. 159-175) Basingstoke ; New York: Palgrave Macmillan.

Alegre Canosa, Miguel Ángel & Benito Pérez, Ricard (2010) Los factores del abandono educativo temprano. España en el marco europeo. *Revista De Educación*, (1), 65-92.

Almeda i Samaranch, Elisabet (2002) Familias monoparentales y rupturas matrimoniales en Cataluña: apuntes para un debate. en L. Flaquer i Vilardebó (ed.) *Políticas familiares en la Unión Europea* (pp. 87-131) Barcelona: Institut de Ciències Polítiques i Socials.

Almeda i Samaranch, Elisabet; Di Nella, Dino & Obiol i Francés, Sandra (2008) L'experiència de la monoparentalitat: percepcions, dificultats i demandes. *Arxius De Sociologia*, (19), 19-29.

Alston, Philip & Gilmour-Walsh, Bridget (1999) *El interés superior del niño : hacia una síntesis de los derechos del niño y de los valores culturales: Innocenti Studies* (C. Wagner Trans.) Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales : Comité Español de UNICEF.

Álvarez-Uría, Fernando (1996) La configuración del campo de la infancia anormal. en B. M. Franklin (ed.) *Interpretación de la discapacidad. Teoría e historia de la educación especial* (1st ed., pp. 90-124) Barcelona: Ediciones Pomares-Corredor.

Álvarez-Uría, Fernando (2006) Viaje al interior del yo. La psicologización del yo en la sociedad de los individuos. en R. Castel (ed.) *Pensar y resistir. La sociología crítica después de Foucault* (pp. 102-142) Madrid: Círculo de Bellas Artes.

Álvarez-Uría, Fernando & Varela, Julia (2009) *Sociología de las instituciones: bases sociales y culturales de la conducta*. Madrid: Morata.

Amich Elías, Cristina (2009) Normativa jurídico-penal sobre infancia y juventud delincuente en la dictadura franquista. *Cuadernos De Historia Del Derecho*, 16, 75-109.

Ampudia de Haro, Fernando (2006) Ética y estética de la conducta en los manuales de buenas maneras españoles. *Política y Sociedad*, 43(3), 89-104.

Archard, David (2004) *Children : rights and childhood* (2nd ed.) London ; New York: Routledge.

Ariès, Philippe (1987) *El niño y la vida familiar en el Antiguo Régimen* (N. García Guadilla Trans.) Madrid: Taurus.

Arruabarrena Madariaga, María Ignacia (2009) Procedimiento y criterios para la evaluación y la intervención con familias y menores en el ámbito de la protección infantil. *Papeles Del Psicólogo*, 30(1), 13-23.

Arthur, Raymond (2010) Protecting the best interests of the child: A comparative analysis of the youth justice systems in Ireland, England and Scotland. *International Journal of Children's Rights*, 18(2), 217-231.

Ashenden, Samantha (1996) Reflexive governance and child sexual abuse: liberal welfare rationality and the Cleveland Inquiry. *Economy and Society*, 25(1), 64-88.

Ashworth, Andrew (2011) Avoiding criminal justice: diversion and sentencing. en A. Silvestri (ed.) *Lessons for the Coalition: an end of term report on New Labour and criminal justice* (pp. 22-27) London: Centre for Crime and Justice Studies.

Asís Roig, Rafael de (2006) Prólogo. en I. Campoy Cervera (ed.) *La fundamentación de los derechos de los niños: modelos de reconocimiento y protección* (1st ed., pp. 21-25) Madrid: Dykinson.

Aunos, Marjorie & Feldman, Maurice (2008) There's no place like home: the child's right to family. en T. O'Neill & D. Zinga (eds.) *Children's Rights*.

*Multidisciplinary approaches to participation and protection* (pp. 137-162) Toronto: University of Toronto Press.

Aust, Andreas & Arriba, Ana (2005) Toward activation? Social assistance reforms and discourses. en P. Taylor-Gooby (ed.) *Ideas and Welfare State reform in Western Europe* (1st ed., pp. 100-123) Houndmills etc.: Palgrave Macmillan.

Austin, James & Krisberg, Barry (2002) Wider, stronger and different nets: the dialectics of criminal justice reform. en J. Muncie, G. Hughes & E. McLaughlin (eds.) *Youth Justice: critical readings* (pp. 258-274) London: Sage.

Austin, Joe (2005) Youth, neoliberalism, ethics: some questions. *Rhizomes*, 10

Ávila Cantos, Débora & Malo de Molina Bodelón, Marta (2010) Manos invisibles. De la lógica neoliberal en lo social. *Trabajo Social Hoy*, (59), 137-171.

Axford, Nick (2010) Conducting needs assessment in children's services. *British Journal of Social Work*, 40(1), 4-25.

Ayala Cañón, Luis & Cantó, Olga (2009) Políticas económicas y pobreza infantil. en L. Ayala Cañón (ed.) *Análisis y propuestas sobre pobreza infantil en España : memoria de la jornada celebrada en el CaixaForum, Madrid el 13 de marzo de 2009* (pp. 21-40) Madrid: Unicef.

Ayala Cañón, Luis; Martínez López, Rosa & Sastre García, Mercedes (2006) *Familia, infancia y privación social : estudio de las situaciones de pobreza en la infancia*. Madrid: Cáritas Española - FOESA.

Aymerich Ojea, Ignacio (2010) Closing the gap between theoretical and empirical research on sociology of human rights; a common conceptualisation for both sides. *Papeles El Tiempo De Los Derechos*, 13

Bache, Ian & Flinders, Matthew (2004) *Multi-level governance*. Oxford: Oxford University Press.

Bäckman, Olof & Ferrarini, Tommy (2010) Combating Child Poverty? A Multilevel Assessment of Family Policy Institutions and Child Poverty in 21 Old and New Welfare States. *Journal of Social Policy*, 39(02), 275-296.

Baizán Muñoz, Pau & González, María José (2007) ¿Las escuelas infantiles son la solución?: el efecto de la disponibilidad de escuelas infantiles (0-3 años) en el comportamiento laboral femenino. en V. Navarro (ed.) *La situación social en España. II* (1st ed., pp. 411-444) Biblioteca Nueva.

Baker, Bernadette (2000) La "infancia" en el surgimiento y difusión de las escuelas públicas estadounidenses. en T. S. Popkewitz & M. Brennan (eds.) *El desafío de Foucault. Discurso, conocimiento y poder en la educación* (M. M. Jiménez Ramírez Trans.) (pp. 139-168) Barcelona: Pomares-Corredor.

Baker, Kerry (2008) Risk, uncertainty and public protection: Assessment of young people who offend. *British Journal of Social Work*, 38, 1463-1480.

Baker, Tom (2002) Risk, insurance, and the social construction of responsibility. en T. Baker & J. Simon (eds.) *Embracing risk : the changing culture of insurance and responsibility* (pp. 33-51) Chicago; London: The University of Chicago.

Baldock, John (1998) The personal social services and community care. en P. Alcock, A. Erskine & M. May (eds.) *The Student's companion to social policy* (2nd ed., pp. 306-312) Oxford: Blackwell: Social Policy Association.

- Baldwin, Peter (1990) *The politics of social solidarity: class bases of the European welfare state 1875-1975* (1st ed.) Cambridge etc.: Cambridge University Press.
- Balibar, Étienne (1990) Foucault y Marx. La postura del nominalismo. *Michel Foucault, filósofo* (A. L. Bixio Trans.) (pp. 48-66) Barcelona: Gedisa.
- Ball, Stephen J. (1997a) *Foucault y la educación: disciplinas y saber* (P. Manzano Bernárdez Trans.) (3a ed.) Madrid: Morata.
- Ball, Stephen J. (1997b) La gestión como tecnología moral. Un análisis luddista. en S. J. Ball (ed.) *Foucault y la educación: disciplinas y saber* (P. Manzano Bernárdez Trans.) (3a ed., pp. 155-168) Madrid: Morata.
- Ball, Stephen J. (2006) Educational reform, market concepts and ethical re-tooling. *Education policy and social class: the selected works of Stephen J. Ball* (pp. 115-129) London and New York: Routledge.
- Ball, Stephen J. (2009) Beyond networks? A brief response to 'which networks matter in education governance?'. *Political Studies*, 57(3), 688-691.
- Ballucci, Dale (2008) Risk in Action: the Practical Effects of the Youth Management Assessment. *Social and Legal Studies*, 17(2), 175-197.
- Baratta, Alessandro (1984) Integración-prevención: una "nueva" fundamentación de la pena dentro de la teoría sistémica. *Cuadernos De Política Criminal*, (24), 533-551 (García-Méndez, E. & Sandoval, E. trans.)
- Barcellona, Pietro (1996) *Postmodernidad y comunidad: el regreso de la vinculación social* (H. C. Silveira Gorski, J. A. Estévez Araujo & J. Capella Trans.) (2a ed.) Madrid: Trotta.
- Barret-Kriegel, Blandine (1990) Michel Foucault y el Estado de policía. *Michel Foucault, filósofo* (A. L. Bixio Trans.) (pp. 186-192) Barcelona: Gedisa.
- Barrio, Victoria del (2010) La depresión infantil a la altura de nuestro tiempo. *Informació Psicològica*, (100), 49-59.
- Barry, Andrew (1996) Lines of communication and spaces of rule. en A. Barry, T. Osborne & N. Rose (eds.) *Foucault and political reason. Liberalism, neo-liberalism and rationalities of government* (pp. 123-141) London: UCL Press.
- Basaglia, Franco (1972) *La institución negada: informe de un hospital psiquiátrico* (J. Pomar Trans.) (2a ed.) Barcelona: Barral editores.
- Basaglia, Franco (1975) *Psiquiatría, antipsiquiatría y orden manicomial* (R. García Trans.) Barcelona: Barral.
- Bateman, Tim (2006) Youth crime and justice: statistical evidence, recent trends and responses. en B. Goldson & J. Muncie (eds.) *Youth crime and justice* (pp. 65-77) London: Sage.
- Bateman, Tim (2010) Youth justice news. *Youth Justice*, 10(3), 291-301.
- Bateman, Tim (2011) 'We now breach more kids in a week than we used to in a whole year': The punitive turn, enforcement and custody. *Youth Justice*, 11(2), 115-133.
- Bateman, Tim & Pitts, John (2005) Conclusion: What the Evidence Tells Us. en T. Bateman & J. Pitts (eds.) *The RHP Companion to Youth Justice* (pp. 248-258) Lyme Regis: Russell House Publishing.



Baudrillard, Jean (1978) *A la sombra de las mayorías silenciosas* (A. Vicens, P. Rovira Trans.) Barcelona: Kairós.

Bauman, Zygmunt (2005) *Amor líquido: acerca de la fragilidad de los vínculos humanos* (R. Rosenberg, J. Arrambide Trans.) (1ª ed.) México D.F. etc.: Fondo de Cultura Económica.

Bauman, Zygmunt (2007a) *Tiempos líquidos: vivir en una época de incertidumbre* (C. Corral Santos Trans.) Barcelona: Tusquets.

Bauman, Zygmunt (2007b) *Vida de consumo* (M. Rosenberg, J. Arrambide Trans.) Madrid: Fondo de Cultura Económica.

Bazemore, Gordon & Boba, Rachel (2010) Problem-solving restorative justice: from incidents and cases to community building and collective outcomes in a new response to youth crime. en H. D. Barlow & S. H. Decker (eds.) *Criminology and public policy. Putting theory to work* (pp. 254-276) Philadelphia: Temple University.

Beaulieu, Alain (2006) The hybrid character of 'control' in the work of Michel Foucault. en A. Beaulieu & D. Gabbard (eds.) *Michel Foucault and power today* (pp. 23-34) Lanham: Lexington Books.

Beck, Ulrich (2006) *La sociedad del riesgo: hacia una nueva modernidad* (J. Navarro, D. Jiménez & M. R. Borrás Trans.) (1ª ed. en colección Surcos) Barcelona: Paidós.

Beck, Ulrich & Ritter, Mark (1998) *Risk society: towards a new modernity* (1ª reimp.) London etc.: Sage.

Becker, Gary S. (1968) Crime and punishment: An economic approach, *Journal of Political Economy*, 76, 169-217.

Bell, Vikki (1993) Governing childhood: neo-liberalism and the law. *Economy and Society*, 22(3), 390-405.

Bell, Vikki (1996) The promise of liberalism and the performance of freedom. en A. Barry, T. Osborne & N. Rose (eds.) *Foucault and political reason. Liberalism, neo-liberalism and rationalities of government* (pp. 81-97) London: UCL Press.

Benítez Jiménez, María José; Rechea Alberola, Cristina & Fernández Molina, Esther (2008) Valoración del sentimiento de inseguridad ciudadana: un análisis de las encuestas del CIS. en M. J. Benítez Jiménez, C. Rechea Alberola & R. Bartolomé Gutiérrez (eds.) *Estudios de criminología. III* (1st ed., pp. 127-154) Cuenca: Universidad de Castilla-La Mancha.

Bennett, Fran (2006) Paying for children: current issues and implications of policy debates. en J. Lewis (ed.) *Children, changing families and welfare states* (pp. 110-134) Northampton, Mass.: Edward Elgar Pub.

Bennett, Jamie (2008) *The social costs of dangerousness: prison and the dangerous classes*. London: Centre for Crime and Justice Studies.

Bennett, William J.; Dilulio, John J. & Walters, John P. (1996) *Body count: moral poverty - and how to win America's war against crime and drugs*. New York: Simon and Schuster.

Berardi, Franco (2003) *La fábrica de la infelicidad: nuevas formas de trabajo y movimiento global* (P. Amigot, M. Aguilar Trans.) Madrid: Traficantes de sueños.

Berardi, Franco (2007) *El sabio, el mercader y el guerrero: del rechazo del trabajo al surgimiento del cognitariado* (T. González, J. E. Rodríguez Trans.) Madrid: Antonio Machado.

Bergalli, Roberto (1991) El control penal en el marco de la sociedad jurídica. en R. Bergalli (ed.) *Sociology of penal control within the framework of the Sociology of Law* (1a ed., pp. 25-45) Oñati: Oñati International Institute for the Sociology of Law.

Bergalli, Roberto (1992) Control social: Sus orígenes conceptuales y usos instrumentales. *Revista De Derecho Penal y Criminología*, 2, 173-184.

Bergalli, Roberto (2001) Globalització i control de la ciutat: *fordisme* i disciplina: *postfordisme* y control punitiu. *Revista Catalana De Seguretat Pública*, 1(8), 51-78.

Bergalli, Roberto (2003) Las funciones del sistema penal en el estado constitucional de derecho, social y democrático: perspectivas socio-jurídicas. en R. Bergalli (ed.) *Sistema penal y problemas sociales* (I ed., pp. 25-85) Valencia: Tirant lo blanch.

Bergalli, Roberto (2007) Presentación. en R. Bergalli & I. Rivera Beiras (eds.) *Jóvenes y adultos. El difícil vínculo social* (1st ed., pp. 5-13) Barcelona: Universitat de Barcelona, Observatori del Sistema Penal i els Drets Humans.

Bergalli, Roberto & Bustos Ramírez, Juan (1983) *El pensamiento criminológico* (1a. ed.) Barcelona: Península.

Bergalli, Roberto & Rivera Beiras, Iñaki (2007) *Jóvenes y adultos: el difícil vínculo social* (1a. ed.) Barcelona: Anthropos.

Bergalli, R.; Rivera Beiras, I.; Álvarez i Arias, M.; Anitua, I.; Aranda Ocaña, M. & Berasategui, J. (2003) In Bergalli R., & Rivera Beiras I. (eds.), *Desarrollo, expansión urbana y criminalidad. barcelona 1990-2002*. Barcelona: Universidad de Barcelona; OSPDH.

Bernard, Thomas J. (2005) Causas de la delincuencia violenta. en J. Cid Moliné & E. Larrauri Pijoan (eds.) *La delincuencia violenta ¿prevenir, castigar o rehabilitar?* (B. Tébar Trans.) (pp. 45-68) Valencia: Tirant lo Blanch.

Bernstein, Basil (1986) Una crítica de la "educación compensatoria". en F. Álvarez-Uría & J. Varela (eds.) *Materiales de sociología crítica* (J. Varela Trans.) (pp. 203-218) Madrid: La Piqueta.

Bernuz Beneitez, María José (1999) *De la protección de la infancia a la prevención de la delincuencia* (1a. ed.) Zaragoza: El Justicia de Aragón.

Bernuz Beneitez, María José (2001a) *El castigo de las familias en el entorno de una justicia para los menores*. Granada: Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad de Granada.

Bernuz Beneitez, María José (2001b) La conciliación y la reparación en la LO 5/2000, de 12 de enero reguladora de la responsabilidad penal de los menores: un recurso alternativo o complementario a la justicia de menores. *Revista De Derecho Penal y Criminología*, (8), 263-294.

Bernuz Beneitez, María José (2001c) *La incidencia de la sociedad del riesgo en la Justicia de Menores*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

Bernuz Beneitez, María José (2003) La percepción de los jóvenes antisociales como grupo de riesgo social. (1st ed., pp. 261-277) Atelier.

Bernuz Beneitez, María José (2005) Justicia de menores española y nuevas tendencias penales. La regulación del núcleo duro de la delincuencia juvenil. *Revista Electrónica De Ciencia Penal y Criminología*, 7(12), 1-23.

Bernuz Beneitez, María José (2008) La justicia de menores entre las tendencias europeas. en D. Vargas Vargas (ed.) *Actas del II Symposium Internacional sobre Justicia Juvenil y del I Congreso Europeo sobre Programas de Cumplimiento de Medidas Judiciales para Menores. vol. I* (1st ed., pp. 301-306) Universidad de Sevilla, Secretariado de Publicaciones.

Bernuz Beneitez, María José & Fernández Molina, Esther (2008) La gestión de la delincuencia juvenil como riesgo: indicadores de un nuevo modelo. *Revista Electrónica De Ciencia Penal y Criminología*, (10)

Bernuz Beneitez, María José; Fernández Molina, Esther & Pérez Jiménez, Fátima (2007) Menores de 14 años que cometen delitos. *Boletín Criminológico*, (97)

Bernuz Beneitez, María José; Fernández Molina, Esther & Pérez Jiménez, Fátima (2009a) Educar y controlar: la intervención comunitaria en la justicia de menores. *Revista Electrónica De Ciencia Penal y Criminología*, (11)

Bernuz Beneitez, María José; Fernández Molina, Esther & Pérez Jiménez, Fátima (2009b) La Libertad Vigilada como medida individualizadora en la Justicia de Menores. *Revista Española De Investigación Criminológica: REIC*, (7)

Besemer, Sytske (2011) Specialized Versus Versatile Intergenerational Transmission of Violence: A New Approach to Studying Intergenerational Transmission from Violent Versus Non-Violent Fathers: Latent Class Analysis. *Journal of Quantitative Criminology*, , 1-19.

Bidet, Jacques (2006) Foucault y el liberalismo. Racionalidad, revolución, resistencia. *Argumentos*, 19(52), 11-27. (R. Roux trans.)

Bidet, Jacques & Duménil, Gérard (2009) *Altermarxismo: otro marxismo para otro mundo* (J. Calzadilla Trans.) Barcelona: El viejo topo.

Bilbao, Andrés (1999) *El Empleo precario: seguridad de la economía e inseguridad del trabajo* (1st ed.) Madrid: Los Libros de la Catarata.

Binkley, Sam (2009) The work of neoliberal governmentality: temporality and ethical substance in the tale of two dads. *Foucault Studies*, 6, 60-78.

Binkley, Sam; Dolan, Paddy; Ernst, Stefanie & Wouters, Cas (2010) The Planned and the Unplanned: A Roundtable Discussion on the Legacies of Michel Foucault and Norbert Elias. *Foucault Studies*, 8, 53-77.

Björnberg, Ulla (1994) Los niños y sus familias. en Consejo de Europa (ed.) *Políticas para la infancia* (M. Guerrero Trans.) (pp. 7-51) Madrid: Ministerio de Asuntos Sociales, Dirección General de Protección Jurídica del Menor.

Björnberg, Ulla (1997) Cultural and politics limits to the transformation of family roles. en J. Commaille & F. d. Singly (eds.) *The European family: the family question in the European Community* (pp. 167-180) Dordrecht; London: Kluwer Academic.

Björnberg, Ulla (2006) Paying for the costs of children in eight North European countries: ambivalent trends. en J. Lewis (ed.) *Children, changing families and welfare states* (pp. 90-109) Northampton, Mass.: Edward Elgar Pub.

Bobbio, Norberto (1991) *El tiempo de los derechos* (R. d. Asís Roig Trans.) Madrid: Sistema.

Bologna, Sergio (2006) *Crisis de la clase media y posfordismo* (M. Malo de Molina Bodelón Trans.) Madrid: Akal Ediciones.

Boltanski, Luc & Chiapello, Eve (2002) In Prieto del Campo C. (ed.), *El nuevo espíritu del capitalismo* (M. Pérez Colina, A. Riesco Sanz & R. Sánchez Cedillo Trans.) Madrid: Akal.

Bonelli, Laurent (2007) Policing the youth: toward a redefinition of discipline and social control in French working-class neighborhoods. en S. A. Venkatesh & R. Kassimir (eds.) *Youth, Globalization and the Law* (pp. 90-123) Stanford: Stanford University Press.

Borck, Rainald & Wrohlich, Katharina (2011) Preferences for childcare policies: Theory and evidence. *European Journal of Political Economy*, 27(3), 436-454.

Bottoms, Anthony (2002) On the decriminalization of English juvenile courts. en J. Muncie, G. Hughes & E. McLaughlin (eds.) *Youth Justice: critical readings* (pp. 216-227) London: Sage.

Bourdieu, Pierre (1999) *Contrafuegos: reflexiones para servir a la resistencia contra la invasión neoliberal* (J. Jordá Trans.) Barcelona: Anagrama.

Bourdieu, Pierre (2000) *La dominación masculina* (J. Jordá Trans.) Barcelona: Anagrama.

Bourdieu, Pierre (2001a) ¡Viva la crisis! Por la heterodoxia en ciencias sociales. en A. García Inda (ed.) *Poder, derecho y clases sociales* (A. García Inda Trans.) (2ª ed., pp. 63-85) Bilbao: Desclée de Brouwer.

Bourdieu, Pierre (2001b) ¿Cómo se hace una clase social? en A. García Inda (ed.) *Poder, derecho y clases sociales* (D. Oliver Trans.) (2ª ed., pp. 101-129) Bilbao: Desclée de Brouwer.

Bourdieu, Pierre (2001c) Las formas del capital. Capital económico, capital cultural y capital social. en A. García Inda (ed.) *Poder, derecho y clases sociales* (M. J. Bernuz Trans.) (pp. 131-164) Bilbao: Desclée de Brouwer.

Bourdieu, Pierre (2001d) La fuerza del derecho. Elementos para una sociología del campo jurídico. en A. García Inda (ed.) *Poder, derecho y clases sociales* (M. J. González Ordovás Trans.) (2ª ed., pp. 165-223) Bilbao: Desclée de Brouwer.

Bourdieu, Pierre (2001e) Sobre el poder simbólico. en A. García Inda (ed.) *Poder, derecho y clases sociales* (M. J. Bernuz Beneitez Trans.) (pp. 87-99) Bilbao: Desclée de Brouwer.

Bourdieu, Pierre (2002) *Lección sobre la lección* (T. Kauf Trans.) Barcelona: Anagrama.

Bourdieu, Pierre (2005) Entrevista sobre la educación. en I. Jiménez (ed.) *Capital cultural, escuela y espacio social* (I. Jiménez Trans.) (6ª ed. en español, pp. 145-176) México: Siglo XXI.

Bourdieu, Pierre & Gros, François (2005) Principios para una reflexión sobre los contenidos de la enseñanza. en I. Jiménez (ed.) *Capital cultural, escuela y espacio social* (I. Jiménez Trans.) (6ª ed. en español, pp. 129-144) México: Siglo XXI.

Bourdieu, Pierre & Passeron, Jean-Claude (1973) *Los estudiantes y la cultura* (M. T. López Pardina Trans.) (3ª ed.) Barcelona: Labor.

Bradshaw, Jonathan & Hatland, Aksel (2006) *Social policy, employment and family change in comparative perspective*. Cheltenham, UK; Northampton, MA: Edward Elgar Publishing.

Bradshaw, Jonathan; Keung, A.; Rees, G. & Goswami, H. (2011) Children's subjective well-being: International comparative perspectives. *Children and Youth Services Review*, 33(4), 548-556.

Bradt, Lieve & Bouverne-De Bie, Maria (2009) Social work and the shift from "welfare" to "justice". *British Journal of Social Work*, 39, 113-127.

Braithwaite, John (2000) The New Regulatory State and the Transformation of Criminology. *The British Journal of Criminology*, 40(2), 222-238.

Brandáriz García, José Ángel (2004) Itinerarios de evolución del sistema penal como mecanismo de control social en las sociedades contemporáneas. en P. Faraldo Cabana, J. Á. Brandáriz García & L. M. Puente Aba (eds.) *Nuevos retos del derecho penal en la era de la globalización* (1st ed., pp. 15-64) Valencia: Tirant lo Blanch.

Brandáriz García, José Ángel (2007) Nuevos riesgos, nuevas ansiedades y expectativas sociales en materia de seguridad ante el delito. (1st ed., pp. 139-160) Tirant lo Blanch.

Brandáriz García, José Ángel (2010) Resocialización e inclusión en el tratamiento punitivo de los migrantes. en M. J. Bernuz Beneitez & R. Susín Betrán (eds.) *Seguridad, excepción y nuevas realidades jurídicas* (1st ed., pp. 103-132) Granada: Comares.

Brandáriz García, José Ángel & Faraldo Cabana, Patricia (2006) Introducción: postfordismo y nueva economía política de la pena. en A. De Giorgi (ed.) *El gobierno de la excedencia: postfordismo y control de la multitud* (pp. 13-36) Madrid: Traficantes de Sueños.

Brannen, Julia (1999) Reconsidering children and childhood sociological and policy perspectives. en E. B. Silva & C. Smart (eds.) *The new family?* (pp. 143-173) London: Sage.

Braun, Annette; Maguire, Meg & Ball, Stephen J. (2010) Policy enactments in the UK secondary school: Examining policy, practice and school positioning. *Journal of Education Policy*, 25(4), 547-560.

Bravo Arteaga, Amaia; Sierra, M<sup>a</sup> Jesús & Fernández del Valle, Jorge (2009) Evaluación de resultados de la ley de responsabilidad penal de menores. Reincidencia y factores asociados. *Psicothema*, 21(4), 615-621.

Bravo Arteaga, Amaia & Valle, Jorge F. del (2009) Crisis y revisión del acogimiento residencial. Su papel en la protección infantil. *Papeles Del Psicólogo*, 30(1), 42-52.

Brecher, Bob (1994) What is wrong with the family? en D. Morgan & G. Douglas (eds.) *Constituting Families: A Study in Governance* (pp. 63-79) Stuttgart: Franz Steiner Verlag.

Brenner, Robert (2009) *La economía de la turbulencia global: las economías capitalistas avanzadas de la larga expansión al largo declive, 1945-2005* (J. Madariaga Trans.) Madrid: Akal.

Broadhurst, Karen; Hall, Chris; Wastell, Dave; White, Sue & Pithouse, Andy (2010) Risk, Instrumentalism and the Humane Project in Social Work: Identifying the Informal Logics of Risk Management in Children's Statutory Services. *British Journal of Social Work*, 40(4), 1046-1064.

Bröckling, Ulrich (2011) Human economy, human capital: a critique of biopolitical economy. en U. Bröckling, S. Krasmann & T. Lemke (eds.) *Governmentality: current issues and future challenges* (1st ed., pp. 247-268) New York etc.: Routledge.

Bröckling, Ulrich; Krasmann, Susanne & Lemke, Thomas (2011) From Foucault's Lectures at the Collège de France to Studies of Governmentality: An introduction. en U. Bröckling, S. Krasmann & T. Lemke (eds.) *Governmentality: current issues and future challenges* (1st ed., pp. 1-33) New York etc.: Routledge.

Bronsard, Guillaume; Lançon, Christophe; Loundou, Anderson; Auquier, Pascal; Rufo, Marcel & Siméoni, Marie-Claude (2011) Prevalence rate of DSM mental disorders among adolescents living in residential group homes of the French Child Welfare System. *Children and Youth Services Review*, 33(10), 1886-1890.

Brown, Christopher P. (2009) Confronting the contradictions: A case study of early childhood teacher development in neoliberal times. *Contemporary Issues in Early Childhood*, 10(3), 240-259.

Brown, Debra J. (2006) Working the System: Re-Thinking the Institutionally Organized Role of Mothers and the Reduction of "Risk" in Child Protection Work. *Social Problems*, 53(3), 352-370.

Brown, Louise (2010) Balancing Risk and Innovation to Improve Social Work Practice. *British Journal of Social Work*, 40(4), 1211-1228.

Brown, Wendy (2003) Lo que se pierde con los derechos. *La crítica de los derechos* (I. C. Jaramillo Trans.) (pp. 75-146) Bogotá: Universidad de los Andes, Facultad de Derecho.

Brullet Tenas, Cristina & Roca, Clara (2008) Tener y cuidar hijos. Estrategias, tiempos, redes sociales y políticas de apoyo a la crianza. en C. Brullet Tenas & C. Gómez-Granell (eds.) *Malestares: infancia, adolescencia y familias* (1st ed., pp. 21-87) Barcelona: Graó.

Brundson, Edward (1998) Private welfare. en P. Alcock, A. Erskine & M. May (eds.) *The Student's companion to social policy* (2nd ed., ) Oxford: Blackwell : Social Policy Association.

Bueno Arús, Francisco (2006) La ley de responsabilidad penal del menor: compromisos internacionales, análisis de la imputabilidad penal y la respuesta penal. en F. Pantoja García (ed.) *La ley de responsabilidad penal del menor: situación actual* (pp. 283-338) Madrid: Consejo General del Poder Judicial. Cuadernos de Derecho judicial.

Bühler-Niederberger, Doris & Sünker, Heinz (2009) Interest in and responsibility for children and their life-worlds. en J. Qvortrup, W. A. Corsaro & M. Honig (eds.) *The Palgrave handbook of childhood studies* (pp. 394-407) Basingstoke ; New York: Palgrave Macmillan.

Burchell, Graham (1991) Peculiar interests: civil society and governing “the system of natural liberty”. en G. Burchell, C. Gordon & P. Miller (eds.) *The Foucault Effect: studies in governmentality* (pp. 119-150) London: Harvester Wheatsheaf.

Burchell, Graham (1996) Liberal government and techniques of the self. en A. Barry, T. Osborne & N. Rose (eds.) *Foucault ad political reason. Liberalism, neo-liberalism and rationalities of government* (pp. 19-36) London: UCL Press.

Butler, Judith (2010) Introducción: vida precaria, vida digna de duelo. *Marcos de guerra: las vidas lloradas* (B. Moreno Carrillo Trans.) (pp. 13-56) Barcelona: Paidós.

C.A.S.E. Collective. (2011) *Critical approaches to security in europe*. Retrieved 10-4-2011, 2011, from <http://www.casecollective.org/>

Calvo García, Manuel (1989) *La teoría de las pasiones y el dominio del hombre: genealogía de la hermenéutica moderna del control social* (1a. ed.) Zaragoza: Prensas Universitarias de Zaragoza.

Calvo García, Manuel (1992) Las nuevas máscaras de la violencia jurídica. en R. Bergalli (ed.) *Sentido y razón del derecho : enfoques socio-jurídicos para la sociedad democrática : ponencias y comunicaciones al grupo de trabajo (no. 6) "Sociología Jurídica" del III Congreso de Sociología del Estado Español, San Sebastián, 28, 29, 30 de septiembre - 1 octubre de 1989* (1.th ed., pp. 91-111) Barcelona: Hacer Editorial.

Calvo García, Manuel (2001) Poder, fuerza e integración social e la teoría sociológica de Talcott Parsons. en J. A. García Amado (ed.) *El derecho en la teoría social: Diálogo con catorce propuestas actuales* (pp. 95-125)

Calvo García, Manuel (2005a) Evolución de la respuesta jurídica frente a la violencia familiar de género. Análisis de la LO 1/2004, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género. *La ley de medidas de protección integral contra la violencia de género. Cuadernos penales José María Lidón. Nùm 2.* (pp. 17-54) Bilbao: Universidad de Deusto.

Calvo García, Manuel (2005b) *Transformaciones del Estado y del Derecho* (I ed.) Bogotá: Departamento de Publicaciones de la Universidad Externado de Colombia.

Calvo García, Manuel (2007) *Transformações do Estado e do Direito: do direito regulativo à luta contra a violência de gênero*. Porto Alegre: Dom Quixote.

Campbell, Elaine (2010) The Emotional Life of Governmental Power. *Foucault Studies*, 9, 35-53.

Campbell, Tom D. (2004; [1992]) Los derechos del menor en tanto que persona, niño, joven y futuro adulto. en I. Fanlo Cortés (ed.) *Derechos de los niños. Una contribución teórica* (M. Narváez Mora Trans.) (pp. 107-141) México: Fontamara.

Campoy Cervera, Ignacio (2006) *La fundamentación de los derechos de los niños: modelos de reconocimiento y protección* (1st ed.) Madrid: Dykinson, 2006.

Cancio Meliá, Manuel (2006) De nuevo: ¿'Derecho penal' del enemigo? en G. Jakobs & M. Cancio Meliá (eds.) *Derecho penal del enemigo* (2ª ed., pp. 85-152) Navarra: Civitas.

Cancio Meliá, Manuel & Feijoo Sánchez, Bernardo José (2006) ¿Prevenir riesgos o conformar normas? La teoría funcional de la pena de Günther Jakobs. Estudio preliminar. en G. Jakobs, M. Cancio Meliá & B. J. Feijoo Sánchez (eds.) *La pena estatal: significado y finalidad* (1ª ed., pp. 15-82) Cizur Menor Navarra: Civitas.

Canguilhem, Georges (1971) *Lo normal y lo patológico* (R. Potschart Trans.) Buenos Aires: Siglo XXI.

Cano López, Francisca (2004) La influencia del positivismo en la criminología y penología españolas: orígenes y primeros pasos de la prevención especial como fin de la punición. en I. Rivera Beiras (ed.) *Mitologías y discursos sobre el castigo: historias del presente y posibles escenarios* (1st ed., pp. 61-80) Anthropos.

Cano López, Francisca (2005) La política criminal para una justicia juvenil. ¿Es necesaria una política penal para los problemas de los jóvenes? en I. Rivera Beiras (ed.) *Política criminal y sistema penal: viejas y nuevas racionalidades punitivas* (1st ed., pp. 318-329) Anthropos.

Cantó, Olga (2011) El impacto de las políticas públicas monetarias en la infancia. en UNICEF (ed.) *Las políticas públicas y la infancia en España: evolución, impactos y percepciones* (pp. 28-44) Madrid: UNICEF.

Capdevila Capdevila, Manel (2009) Centros de protección de menores con trastornos de conducta y en situación de dificultad social: informe del defensor del pueblo, febrero 2009. *Educación Social: Revista De Intervención Socioeducativa*, (41), 8-11.

Capdevila Capdevila, Manel (2010) Red social y protección a la infancia: ¿en crisis? *Educación Social: Revista De Intervención Socioeducativa*, (44), 89-113.

Capdevila Capdevila, Manel; Ferrer Puig, Marta & Luque, Eulàlia (2005) La reincidència en el delictes en la justícia de menors. *Justidata*, 42, 1-16.

Caplan, Gerald (1966) *Principios de psiquiatría preventiva* (E. Rodríguez Daverio Trans.) Buenos Aires: Paidós.

Carrasco, Cristina (2009) Mujeres, sostenibilidad y deuda social. *Revista De Educación (Madrid)*, Extra 1, 169-191.

CAS Madrid (2010) In CAS Madrid (Ed.), *¿Por nuestra salud? La privatización de los servicios sanitarios*. Madrid: Traficantes de Sueños.

Casares, Ramón & Villà, Rita (2008) Recelo y confianza. Relaciones entre el alumnado, el profesorado y las familias en educación secundaria. en C. Brullet Tenas & C. Gómez-Granell (eds.) *Malestares: infancia, adolescencia y familias* (1st ed., pp. 87-126) Barcelona: Graó.

Castel, R. (1984) *La gestión de los riesgos: de la anti-psiquiatría al postanálisis*. (A. Alemany Trans.) Barcelona: Anagrama.

Castel, Robert (1991) From dangerousness to risk. en G. Burchell, C. Gordon & P. Miller (eds.) *The Foucault effect: studies in governmentality* (pp. 281-298) London: Harvester Wheatsheaf.



Castel, Robert (1992) La inserción y los nuevos retos de las intervenciones sociales. en F. Álvarez-Uría (ed.) *Marginación e inserción. Los nuevos retos de las políticas sociales* (F. Álvarez-Uría Trans.) (pp. 25-36) Madrid: Endymión.

Castel, Robert (1997) *La metamorfosis de la cuestión social: una crónica del salariado* (J. Piatigorsky Trans.) Buenos Aires etc.: Paidós.

Castel, Robert (2004) *La inseguridad social: ¿qué estar protegido?* (A. Ackermann Trans.) Buenos Aires: Manantial.

Castel, Robert; Castel, Françoise & Lowell, Anne (1980) *La sociedad psiquiátrica avanzada: el modelo norteamericano* (N. Pérez de Lara Trans.) Barcelona: Anagrama.

Castells, Manuel (1995) *La ciudad informacional: tecnologías de la información, reestructuración económica y el proceso urbano*. Madrid: 9.

Cea D'Ancona, María Ángeles (2007) *La deriva del cambio familiar: hacia formas de convivencia más abiertas y democráticas* (1ª ed.) Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.

Centro por los Derechos Económicos y Sociales (CESR) & Observatorio de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC) (2011) *Lista de cuestiones en respuesta al 5º informe periódico del estado de España* (Documento elaborado para la reunión del Grupo de Trabajo previa al período de sesiones del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales No. 46A Sesión (23-27 mayo 2011))

Chadwick, Ruth (1994) Moral reasoning in Family Law: a response to Katherine O'Donovan. en D. Morgan & G. Douglas (eds.) *Constituting Families: A Study in Governance* (pp. 53-62) Stuttgart: Franz Steiner Verlag.

Chambers, David L. (1992) The "Legalization" of the Family: Toward a Policy of Supportive Neutrality. en H. D. Krause (ed.) *Family Law* (pp. 207-230) Aldershot: Dartmouth.

Chambon, Adrienne S. (2001) La perspectiva de Foucault: hacer visible lo familiar. en A. S. Chambon, A. Irving & L. Epstein (eds.) *Foucault y el trabajo social* (C. Tello, F González de Requena Trans.) (pp. 135-168) Granada: Maristán.

Cheal, David (1991) *Family and the State theory*. New York: Havester Wheatsheaf.

Christie, Nils (2003) Los maxienarceladores. *Archipiélago: Cuadernos De Crítica De La Cultura*, (55), 95-100.

Ciccarelli, Roberto (2008) Reframing political freedom in the analytics of governmentality. *Law and Critique*, 19, 307-327.

Cid Moliné, José & Larrauri Pijoan, Elena (2005) Penas alternativas y delincuencia violenta. en J. Cid Moliné & E. Larrauri Pijoan (eds.) *La delincuencia violenta ¿prevenir, castigar o rehabilitar?* (pp. 13-44) Valencia: Tirant lo Blanch.

Clarke, John (2002) The three Rs - repression, rescue and rehabilitation: ideologies of control for working class youth. en J. Muncie, G. Hughes & E. McLaughlin (eds.) *Youth Justice: critical readings* (pp. 123-138) London: Sage.

Clarke, John (2005) New Labour's citizens: activated, empowered, responsabilized, abandoned? *Critical Social Policy*, 25(4), 447-463.

Cleland, Alison & Tisdall, Kay (2005) The Challenge of Antisocial Behaviour: New Relationships between the State, Children and Parents. *International Journal of Law, Policy and the Family*, 19(3), 395-420.

Cohen, Stanley (1988) *Visiones de control social: delitos, castigos y clasificaciones* (E. Larrauri Pijoan Trans.) (1ª ed.) Barcelona: Promociones y Publicaciones Universitarias.

Cole, Susan A. & Hernandez, Pedro M. (2011) Crisis nursery effects on child placement after foster care. *Children and Youth Services Review*, 33(8), 1445-1453.

Coleman, Ray & Sim, Joe (2005) Contemporary statecrafts and the 'punitive obsession': a critique of the new penology. en J. Pratt, D. Brown, M. Brown, S. Hallsworth & W. Morrison (eds.) *The new punitiveness. Trends, theories, perspectives* (pp. 101-118) Portland: Willan Publishing.

Coles, Robert (1998) Young people. en P. Alcock, A. Erskine & M. May (eds.) *The Student's companion to social policy* (2nd ed., ) Oxford: Blackwell : Social Policy Association.

Comisión Europea(2003) *The future of the european employment strategy. "A strategy for full employment and better jobs for all"*. Bruselas: Comisión Europea.

Comisión Europea (2008) *Child poverty and well-being in the EU. Current status and way forward*. Bruselas

Comisión Europea (2010) *Report on progress on equality between women and men in 2010*. Bruselas

Comité de Derechos del Niño (CDN)(2010) *Observaciones finales a España. Examen de los informes presentados por los estados partes en virtud del artículo 44 de la convención No. CRC/C/ESP/CO/3-4*

Commaille, Jacques (2000) The Role of the Family in Establishing the social and Political Link: The Double "Defamilization". en H. Cavanna (ed.) *The New Citizenship of the Family* (pp. 202-215) Aldershot: Ashgate.

Consejo de Europa (2005) *The rights of children in institutions: Follow-up to recommendation 1601 (2003) of the parliamentary assembly* No. Doc. 10452. Estrasburgo

Consejo de Ministros (2011) *Informe sobre el anteproyecto de ley de actualización de la legislación sobre protección a la infancia*. (Informe del Consejo de Ministros) Madrid

Coontz, Stephanie (1992) *The way we never were. American families and the nostalgia trap*. New York: Basic Books.

Cooper, David (1971) *Psiquiatría y antipsiquiatría* (J. Piatigorsky Trans.) Buenos Aires: Paidós.

Costa, Flavia & Rodríguez, Pablo Esteban (2010) La vida como información, el cuerpo como 'señal de ajuste': los deslizamientos del biopoder en el marco de la gubernamentalidad neoliberal. en V. Lemm (ed.) *Michel Foucault: neoliberalismo y biopolítica* (1a ed., pp. 151-175) Santiago, Chile: Universidad Diego Portales.

Coughlin, Brenda C. (2007) Prisons walls are crumbling: the american way of punishment and its consequences. en S. A. Venkatesh & R. Kassimir (eds.) *Youth, Globalization and the Law* (pp. 192-222) Stanford: Stanford University Press.

Cox, Kevin R. (1995) Globalization, Competition and the Politics of Local Economic Development. *Urban Studies*, 32(2), 213-224.

Crawford, Adam (2007) Crime prevention and community safety. en M. Maguire, R. Morgan & R. Reiner (eds.) *The Oxford Handbook of Criminology* (4th ed., pp. 866-909) Oxford: Oxford University Press.

Crawford, Adam (2009) Criminalizing Sociability through Anti-social Behaviour Legislation: Dispersal Powers, Young People and the Police. *Youth Justice*, 9(1), 5-26.

Crea, Thomas M. & Crampton, David S. (2011) The context of program implementation and evaluation: A pilot study of interorganizational differences to improve child welfare reform efforts. *Children and Youth Services Review*, 33(11), 2273-2281.

Cruikshank, Barbara (1996) Revolutions within: self-government and self-esteem. en A. Barry, T. Osborne & N. Rose (eds.) *Foucault and political reason. Liberalism, neo-liberalism and rationalities of government* (pp. 231-251) London: UCL Press.

Cruz Márquez, Beatriz (2011) Presupuestos de la responsabilidad penal del menor: una necesaria revisión desde la perspectiva adolescente. *Anuario De La Facultad De Derecho De La Universidad Autónoma De Madrid*, 15, 241-269.

Cruz, Manuel (2007) Juventud ¿divino tesoro? Una generación vista desde fuera. en R. Bergalli & I. Rivera Beiras (eds.) *Jóvenes y adultos. El difícil vínculo social* (1st ed., pp. 28-42) Barcelona: Universitat de Barcelona, Observatori del Sistema Penal i els Drets Humans.

Cuesta Arzamendi, José Luis de la (2008) ¿Es posible un modelo compartido de reeducación y reinserción en el ámbito europeo? *Revista Electrónica De Ciencia Penal y Criminología*, (10)

Da Agra, Cândido & Castro, Josefina (2003) Riesgo, responsabilidad y red. Consideraciones sobre los cambios en las políticas de juventud en Portugal. en C. Da Agra, J. L. Domínguez Figueirido, J. A. García Amado, P. Hebberecht & A. Recasens (eds.) *La seguridad en la sociedad del riesgo. Un debate abierto* (pp. 245-260)

Daems, Tom (2005) Repeat victimisation and the study of social control. *International Journal of the Sociology of Law*, 33(2), 85-100.

Dahl, Tove Stang (1985) *Child welfare and social defence*. Oslo: Norwegian University Press.

Dahlberg, Gunilla (2009) Policies in early education and care: potentialities for agency, play and learning. en J. Qvortrup, W. A. Corsaro & M. Honig (eds.) *The Palgrave handbook of childhood studies* (pp. 228-237) Basingstoke ; New York: Palgrave Macmillan.

Dalla Costa, Mariarosa (2009; [1977]) A propósito de las políticas de bienestar... en M. Dalla Costa (ed.) *Dinero, perlas y flores en la reproducción feminista* (M. Malo de Molina Trans.) (pp. 99-109) Madrid: Akal.

Dalla Costa, Mariarosa (2009; [1982]) Trayectorias femeninas y política de reproducción de la fuerza de trabajo en la década de 1970. en M. Dalla Costa (ed.) *Dinero, perlas y flores en la reproducción feminista* (M. Malo de Molina Trans.) (pp. 111-134) Madrid: Akal.

Dalla Costa, Mariarosa (2009; [1983]) Familia, política de bienestar y Estado entre progresismo y New Deal. en M. Dalla Costa (ed.) *Dinero, perlas y flores en la reproducción feminista* (M. Malo de Molina Trans.) (pp. 151-251) Madrid: Akal.

Dalla Costa, Mariarosa (2009; [1985]) Políticas laborales y niveles de renta ¿Y las mujeres? en M. Dalla Costa (ed.) *Dinero, perlas y flores en la reproducción feminista* (M. Malo de Molina Trans.) (pp. 135-150) Madrid: Akal.

Dalla Costa, Mariarosa (2009; [2006]) Autonomía de la mujer y retribución del trabajo de cuidados en los nuevos trances. en M. Dalla Costa (ed.) *Dinero, perlas y flores en la reproducción feminista* (M. Malo de Molina Trans.) (pp. 281-300) Madrid: Akal.

Daly, Mary (2003) Governance and Social Policy. *Journal of Social Policy*, 32(1), 113-128.

Daroqui, Alcira & Guemureman, Silvia (2007) Ni tan "grande", ni tan "chico". Realidades y ficciones de los vínculos familiares en los sectores urbanos pauperizados. en R. Bergalli & I. Rivera Beiras (eds.) *Jóvenes y adultos. El difícil vínculo social* (1st ed., pp. 63-93) Barcelona: Universitat de Barcelona, Observatori del Sistema Penal i els Drets Humans.

David, Miriam (1998) Education. en P. Alcock, A. Erskine & M. May (eds.) *The Student's companion to social policy* (2nd ed., pp. 293-298) Oxford: Blackwell : Social Policy Association.

Davies, Peter & Hughes, Jonathan (2009) The fractured arms of government and the premature end of lifelong learning. *Journal of Education Policy*, 24(5), 595-610.

Davis, Mike (2001) *Más allá de Blade Runner. Control urbano: la ecología del miedo*. Barcelona: Virus.

De Giorgi, Alessandro (2005) *Tolerancia cero: estrategias y prácticas de la sociedad de control* (I. Rivera, M. Monclús Trans.) Barcelona: Virus.

De Giorgi, Alessandro (2006) *El gobierno de la excedencia: postfordismo y control de la multitud* (J. Á. Brandáriz, H. Bouvier Trans.) (1a. ed.) Madrid: Traficantes de Sueños.

Deakin, Nicholas (1998) The voluntary sector. en P. Alcock, A. Erskine & M. May (eds.) *The Student's companion to social policy* (2nd ed., pp. 161-168) Oxford: Blackwell: Social Policy Association.

Dean, Hartley (1990) *Social security and social control* (1st ed.) London; New York: Routledge.

Dean, Hartley (2002) *Welfare rights and social policy*. London: Prentice Hall.

Dean, Hartley (2006) *Social policy*. Cambridge etc.: Polity Press.

Dean, Mitchell (1996) Foucault, government and the enfolding of authority. en A. Barry, T. Osborne & N. Rose (eds.) *Foucault and political reason. Liberalism, neo-liberalism and rationalities of government* (pp. 209-229) London: UCL Press.

Dean, Mitchell (2002) Liberal government and authoritarianism. *Economy and Society*, 31(1), 37-61.

Dean, Mitchell (2003) *Governmentality: power and rule in modern society* (1ª reimp.) London etc.: Sage.

Dean, Mitchell (2007) *Governing societies* (1st ed.) New York: Open University Press.

Dean, Mitchell (2010a) *Governmentality: power and rule in modern society* (2nd ed.) London: Sage.

Dean, Mitchell (2010b) Power at the heart of the present: Exception, risk and sovereignty. *European Journal of Cultural Studies*, 13(4), 459-475.

Dean, Mitchell (2010c) What is society? Social thought and the arts of government. *British Journal of Sociology*, 61(4), 677-695.

Debord, Guy (2003) *La sociedad del espectáculo* (J. L. Pardo Trans.) (2ª reimp.) Valencia: Pre-Textos.

Defensor del Pueblo Andaluz (2007) *Menores con trastorno de conducta en Andalucía* (Informe extraordinario) Sevilla: Defensor del Pueblo Andaluz.

Defensor del Pueblo Español (2009) *Centros de protección de menores con trastornos de conducta y en situación de dificultad social*. Madrid

Defert, Daniel (1991) "Popular life" and insurance technology. en G. Burchell, C. Gordon & P. Miller (eds.) *The Foucault effect: studies in governmentality* (pp. 211-234) London: Harvester Wheatsheaf.

Deleuze, Gilles (1987) *Foucault* (M. Morey Trans.) (1ª ed.) Barcelona etc.: Paidós.

Deleuze, Gilles (1990) ¿Qué es un dispositivo? *Michel Foucault, filósofo* (A. L. Bixio Trans.) (pp. 155-163) Barcelona: Gedisa.

Deleuze, Gilles (1998) Epílogo. El auge de lo social. en J. Donzelot (ed.) *La policía de las familias* (J. Vázquez, U Larraceleta Trans.) (2ª ed., pp. 233-241) Valencia: Pre-Textos.

Deleuze, Gilles (2006a) *Conversaciones: 1972-1990* (J. L. Pardo Trans.) (4ª ed.) Valencia: Pre-Textos.

Deleuze, Gilles (2006b) Post-scriptum sobre las sociedades de control. *Conversaciones: 1972-1990* (J. L. Pardo Trans.) (4ª ed., pp. 277-286) Valencia: Pre-Textos.

Deleuze, Gilles & Guattari, Félix (2010) *El anti-Edipo: capitalismo y esquizofrenia* (F. Monge Trans.) (6ª reimp.) Barcelona: Paidós

Deleuze, Gilles & Parnet, Claire (2004) *Diálogos* (J. Vázquez Pérez Trans.) (3ª ed.) Valencia: Pre-textos.

deMause, Lloyd (1994 [1974]) La evolución de la infancia. en L. deMause (ed.) *Historia de la infancia* (M. D. López Martínez Trans.) (2ª reimpr., pp. 15-92) Madrid: Alianza.

Dettlaff, Alan J.; Rivaux, Stephanie L.; Baumann, Donald J.; Fluke, John D.; Rycraft, Joan R. & James, Joyce (2011) Disentangling substantiation: The influence of race, income, and risk on the substantiation decision in child welfare. *Children and Youth Services Review*, 33(9), 1630-1637.

Devaney, John (2009) Chronic child abuse: the characteristics and careers of children caught in the child protection system. *British Journal of Social Work*, 39(24), 45.

Di Vittorio, Pierangelo (2006) From psychiatry to bio-politics or the birth of the bio-politics security State. en A. Beaulieu & D. Gabbard (eds.) *Michel Foucault and power today* (pp. 71-80) Lanham: Lexington Books.

Díaz Barriga, Ángel (2009) La evaluación universitaria en el contexto del pensamiento neoliberal. *Mientras Tanto*, (110), 67-86.

Díez Ripollés, José Luis (2002) El derecho penal simbólico y los efectos de la pena. *Boletín Mexicano De Derecho Comparado*, 103, 63-97.

Díez Ripollés, José Luis (2004) El nuevo modelo de seguridad ciudadana. *Jueces Para La Democracia*, (49), 25-42.

Díez Ripollés, José Luis (2008) De la sociedad del riesgo a la seguridad ciudadana: un debate desenfocado. en M. Elósegui & F. Galindo (eds.) *El pensamiento jurídico: pasado, presente y perspectiva: libro homenaje al prof. Juan José Gil Cremades* (1st ed., pp. 283-334) El Justicia de Aragón.

Díez Ripollés, José Luis & García España, Elisa (2009) *Encuesta a víctimas en España*. Málaga: Instituto Andaluz Interuniversitario de Criminología.

Dingwall, Robert (1994) Dilemmas of Family Policy in Liberal States. en M. Maclean & J. Kurczewski (eds.) *Families, Politics, and the Law: Perspectives for East and West Europe* (pp. 53-66) Oxford: Clarendon Press.

Dingwall, Robert; Eekelaar, John & Murray, Topsy (1995) *The protection of children: state intervention and family life* (2nd ed.) Aldershot: Avebury.

Dolan, Paddy (2010) Space, Time and the Constitution of Subjectivity: Comparing Elias and Foucault. *Foucault Studies*, 8, 8-27.

Dolz Lago, Manuel Jesús (2008) Ley penal del menor y justicia social: modelos impracticables y prácticas modélicas. en D. Vargas Vargas (ed.) *Actas del II Symposium Internacional sobre Justicia Juvenil y del I Congreso Europeo sobre Programas de Cumplimiento de Medidas Judiciales para Menores. vol. I* (1st ed., pp. 145-171) Universidad de Sevilla, Secretariado de Publicaciones.

Domínguez Figueirido, José Luis & Rodríguez Basanta, Anabel (2003) Lógica actuarial, seguridad y sistema de justicia criminal. en C. Da Agra, J. L. Domínguez Figueirido, J. A. García Amado, P. Hebberecht & A. Recasens (eds.) (pp. 329-351)

Donald, James (1995) Faros del futuro: Enseñanza, sujeción y subjetivación. en J. Larrosa (ed.) *Escuela, poder y subjetivación* (N. Sobregués, J Larrosa Trans.) (pp. 21-76) Madrid: Ediciones de La Piqueta.

Donati, Pierpaolo (2000) The new citizenship of the family: concepts and strategies for a new social policy. en H. Cavanna (ed.) *The new citizenship of the family: comparative perspectives* (pp. 146-173) Aldershot: Ashgate.

Donzelot, Jacques (1991) The mobilization of society. en G. Burchell, C. Gordon & P. Miller (eds.) *The Foucault Effect: studies in governmentality* (pp. 169-179) London: Harvester Wheatsheaf.

Donzelot, Jacques (1998) *La policía de las familias* (J. Vázquez, U. Larraceleta Trans.) (2ª ed.) Valencia: Pre-Textos.

Donzelot, Jacques (2007) *La Invención de lo social: ensayo sobre el ocaso de las pasiones políticas* (H. Cardoso Trans.) Buenos Aires: Nueva Visión.

Donzelot, Jacques (2008) Michel Foucault and liberal intelligence. *Economy and Society*, 37(1), 115-134. (Burchell, G. trans.)

Dreyfus, Hubert L. & Rabinow, Paul (1988) *Michel Foucault: más allá del estructuralismo y la hermenéutica* (1ª ed. cast.) (C. d. Iturbe Trans.) México: UNAM.

Dubber, Markus Dirk & Valverde, Mariana (2008) Introduction: Policing the Rechtsstaat. en M. D. Dubber & M. Valverde (eds.) *Police and the liberal State* (pp. 1-13) Stanford: Stanford University Press.

Dubet, François (2008) ¿Cambios institucionales y/o neoliberalismo? en M. Fernández Enguita & E. Terrén (eds.) *Repensando la organización escolar: crisis de legitimidad y nuevos desarrollos* (1ª ed., pp. 41-63) Madrid: Akal.

Duménil, Gérard & Lévy, Dominique (2007) *Crisis y salida de la crisis: orden y desorden neoliberales* (G. Almeyra Casares Trans.) (1ª ed.) México: Fondo de Cultura Económica.

Dumon, Wilfried (1997) The uncertainties of policy with regard to the family. en J. Commaille & F. d. Singly (eds.) *The European Family: The Family Question in the European Community* (pp. 61-78) London: Kluwer Academy.

Edwards, Richard (2002) Mobilizing lifelong learning: governmentality in educational practices. *Journal of Education Policy*, 17(3), 353-365.

Eekelaar, John (1984) *Family Law and social policy* (2nd ed.) London: Weidenfeld and Nicolson.

Eekelaar, John (1992) What is "Critical" Family Law? en H. D. Krause (ed.) *Family Law* (pp. 167-184) Aldershot: Dartmouth.

Eekelaar, John (1994) The Interest of Child and the Child's Wishes: The Role of Dynamic Self-determinism. *International Journal of Law and the Family*, 8(1), 42-61.

Eekelaar, John (1997) From "Privacy" to the Leviathan State: The Case of the Child. en J. Commaille & F. d. Singly (eds.) *The European Family: The Family Question in the European Community* (pp. 205-216) London: Dordrecht.

Eekelaar, John (2006) *Family Law and Personal Life*. Oxford: Oxford University Press.

Elias, Norbert (1987) *El proceso de la civilización: investigaciones sociogenéticas y psicogenéticas* (R. García Cotarelo Trans.) (1ª ed.) México etc.: Fondo de Cultura Económica.

Elias, Norbert (1990) Cambios en el equilibrio entre el yo y el nosotros. en N. Elias & M. Schröter (eds.) *La sociedad de los individuos: ensayos* (J. A. Alemany Trans.) (1ª ed., pp. 177-270) Barcelona: Península.

Elias, Norbert (1994) Conocimiento y poder. Entrevista con Norbert Elias por Peter Ludes. en J. Varela (ed.) *Conocimiento y poder* (J. Varela Trans.) (pp. 53-119) Madrid: Las Ediciones de la Piqueta.

Epstein, Laura (2001) La cultura del trabajo social. en A. S. Chambon, A. Irving & L. Epstein (eds.) *Foucault y el trabajo social* (C. Tello, F. González de Requena Trans.) (pp. 81-107) Granada: Maristán.

Ericson, Richard V. (2007) *Crime in an insecure world*. Cambridge: Polity Press

- Ericson, Richard V. & Haggerty, Kevin D. (2007) El control policial del riesgo. *Delito y Sociedad*, 16(24), 27-61. (trad. M. Narváez)
- Erskine, Angus (1998) The approaches and methods of social policy. en P. Alcock, A. Erskine & M. May (eds.) *The Student's companion to social policy* (2nd ed., pp. 14-19) Oxford: Blackwell: Social Policy Association.
- Escobedo, Anna (2011) Report for Spain. *International Network on Leave Policies & Research*, 8, 1-11.
- Esping-Andersen, Gosta (1990) *The three worlds of welfare capitalism* (1ª ed.) Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Esping-Andersen, Gosta (2002) Trabajo, familia y bienestar en el siglo XXI. *La globalización económica. Incidencia en las relaciones sociales y económicas* (pp. 217-226) Madrid: Escuela Judicial. CGPJ.
- Esping-Andersen, Gosta (2007) Children in the welfare state. en G. Esping-Andersen (ed.) *Family formation and family dilemmas in contemporary Europe* (pp. 223-263) Bilbao: Fundación BBVA.
- Espósito, Roberto (2009) *Comunidad, inmunidad y biopolítica* (A. García Ruiz Trans.) Barcelona: Herder.
- Estévez Araujo, José Antonio (2009) La evaluación universitaria ¿toyotismo en la universidad? *Mientras Tanto*, (110), 87-100.
- Estrada, Felipe (2008) Herramientas metodológicas para la convergencia europea en el análisis de la delincuencia juvenil. en D. Vargas Vargas (ed.) *Actas del II Symposium Internacional sobre Justicia Juvenil y del I Congreso Europeo sobre Programas de Cumplimiento de Medidas Judiciales para Menores. vol. I* (1st ed., pp. 23-32) Universidad de Sevilla, Secretariado de Publicaciones.
- Etxebarria, Xabier (2008) Balance y perspectivas de futuro de la ejecución de medidas juveniles en Euskadi desde la LO 5/00. en D. Vargas Vargas (ed.) *Actas del II Symposium Internacional sobre Justicia Juvenil y del I Congreso Europeo sobre Programas de Cumplimiento de Medidas Judiciales para Menores. vol. I* (1st ed., pp. 95-109) Universidad de Sevilla, Secretariado de Publicaciones.
- Evans, Tony (2005) International human rights law as power / knowledge. *Human Rights Quarterly*, 27(3), 1046-1068.
- Ewald, François (1986a) A concept of social law. en G. Teubner (ed.) *Dilemmas of law in the welfare state* (1st ed., pp. 40-75) Berlin etc.: Walter de Gruyter.
- Ewald, François (1986b) *L'Etat providence*. Paris: Bernard Grasset.
- Ewald, François (1990a) Norms, Discipline, and the Law. *Representations*, 30, 138-161.
- Ewald, François (1990b) Un poder sin un afuera. *Michel Foucault, filósofo* (A. L. Bixio Trans.) (pp. 164-169) Barcelona: Gedisa.
- Ewald, François (1991) Insurance and risk. en G. Burchell, C. Gordon & P. Miller (eds.) *The Foucault effect: studies in governmentality* (pp. 197-210) London: Harvester Wheatsheaf.
- Ewald, François (2002) The return of Descartes's malicious demon: an outline of a philosophy of precaution. en T. Baker & J. Simon (eds.) *Embracing risk: the changing*



*culture of insurance and responsibility* (S. Utz Trans.) (pp. 273-301) Chicago ; London: The University of Chicago.

Fanlo Cortés, Isabel (2010) Niños y derechos humanos. Consideraciones sobre una relación problemática. en M. Á. Ramiro Avilés & P. Cuenca Gómez (eds.) *Los derechos humanos: la utopía de los excluidos* (pp. 203-227) Madrid: Dykinson etc.

Farrington, David P. (2002) Understanding and preventing youth crime. en J. Muncie, G. Hughes & E. McLaughlin (eds.) *Youth Justice: critical readings* (pp. 425-430) London: Sage.

Farrington, David P. (2007) Childhood risk factors and risk-focused prevention. en M. Maguire, R. Morgan & R. Reiner (eds.) *The Oxford Handbook of Criminology* (4th ed., pp. 602-640) Oxford: Oxford University Press.

Farrington, David P. & Welsh, Brandon C. (2007) *Saving children from a life of crime: early risk factors and effective interventions*. Oxford etc.: Oxford University Press.

Fassin, Didier (2010) Otra política de la vida es posible: crítica antropológica del poder. en V. Lemm (ed.) *Michel Foucault: neoliberalismo y biopolítica* (D. Rosello Trans.) (1ª ed., pp. 21-50) Santiago, Chile: Universidad Diego Portales.

Faulkner, David (2011) Criminal justice reform at time of austerity: what needs to be done? en A. Silvestri (ed.) *Lessons for the Coalition: an end of term report on New Labour and criminal justice* (pp. 79-83) London: Centre for Crime and Justice Studies.

Febbrajo, Alberto (2009) For a socio-legal theory of risk. *Sociologia Del Diritto*, (2), 69-91.

Feeley, Malcolm M. (2004) Actuarial Justice and the Modern State. en G. Bruinsma, H. Elffers & J. de Keijser (eds.) *Punishment, Places and Perpetrators: Developments in Criminology and Criminal Justice Research* (pp. 62-77) Devon: Willan Publishing.

Feeley, Malcolm M. & Simon, Jonathan (2003) The Forms and Limits of the New Penology. en T. G. Blomberg & S. Cohen (eds.) *Punishment and Social Control* (2ª ed., pp. 75-116) New York ; London: Aldine de Gruyter.

Felson, Marcus & Clarke, Ronald V. (2010) Routine precautions, criminology, and crime prevention. en H. D. Barlow & S. H. Decker (eds.) *Criminology and public policy. Putting theory to work* (pp. 106-120) Philadelphia: Temple University.

Fendler, Lynn (2000) ¿Qué es imposible pensar? Una genealogía del sujeto educado. en T. S. Popkewitz & M. Brennan (eds.) *El desafío de Foucault. Discurso, conocimiento y poder en la educación* (J. M. Pomares Trans.) (pp. 55-80) Barcelona: Pomares-Corredor.

Ferguson, Lucinda (2008) Family, Social Inequalities, and the Persuasive Force of Interpersonal Obligation. *International Journal of Law, Policy and the Family*, 22(1), 61-90.

Fernández Enguita, Mariano (2008a) Centros, redes y proyectos. en M. Fernández Enguita & E. Terrén (eds.) *Repensando la organización escolar :crisis de legitimidad y nuevos desarrollos* (1ª ed., pp. 23-39) Madrid: Akal.

Fernández Enguita, Mariano (2008b) Escuela pública y privada en España: la segregación rampante. *Profesorado: Revista De Curriculum y Formación Del Profesorado*, 12(2), 1-28.

Fernández Molina, Esther (2008) *Entre la educación y el castigo: un análisis de la justicia de menores en España*. Valencia: Tirant lo Blanch.

Fernández Molina, Esther & Rechea Alberola, Cristina (2006a) ¿Un sistema con vocación de reforma?: La Ley de responsabilidad penal de los menores. *Revista Española De Investigación Criminológica: REIC*, (4)

Fernández Molina, Esther & Rechea Alberola, Cristina (2006b) La aplicación de la LORPM en Castilla-La Mancha: nuevos elementos para el análisis de los sistemas de justicia de menores. *Revista De Derecho Penal y Criminología*, (18), 361-399.

Fernández Molina, Esther; Rechea Alberola, Cristina & Benítez Jiménez, María José (2008a) Evolución de la delincuencia en España: un análisis de los datos oficiales. en M. J. Benítez Jiménez, C. Rechea Alberola & R. Bartolomé Gutiérrez (eds.) *Estudios de criminología. III* (1st ed., pp. 155-173) Cuenca: Universidad de Castilla-La Mancha.

Fernández Molina, Esther; Rechea Alberola, Cristina & Benítez Jiménez, María José (2008b) Valoración del tratamiento que realizan los medios de prensa sobre la delincuencia y la inseguridad ciudadana. en C. Rechea Alberola, R. Bartolomé Gutiérrez & M. J. Benítez Jiménez (eds.) *Estudios de criminología. III* (1st ed., pp. 175-211) Cuenca: Universidad de Castilla-La Mancha.

Fernández Molina, Esther & Tarancón Gómez, Pilar (2010) Populismo punitivo y delincuencia juvenil: mito o realidad. *Revista Electrónica De Ciencia Penal y Criminología*, (12)

Fernández Porta, Eloy (2007) *Afterpop: la literatura de la implosión mediática*. Córdoba: Berenice.

Ferrajoli, Luigi (2006) *Derecho y razón: teoría del garantismo penal* (P. P. Andrés Ibáñez, A. Ruiz Miguel, J. C. Bayón, J. Terradillos & R. Cantarero Trans.) (8 ed.) Madrid: Trotta.

Ferrari, Vincenzo (1989) *Funciones del derecho* (M. J. Añón Roig, J. d. Lucas Martín Trans.) (1ª ed.) Madrid: Debate.

Ferrari, Vincenzo (2000) *Acción jurídica y sistema normativo: introducción a la sociología del derecho* (A. Greppi Trans.) (1a ed.) Madrid: Instituto de Derechos Humanos "Bartolomé de las Casas"; Dykinson.

Finch, Janet (1989) *Family obligations and social change* (1ª ed.) Cambridge: Polity.

Finch, Janet & Mason, Jennifer (1993) *Negotiating family responsibilities*. London etc.: Tavistock/Routledge.

Fineman, Martha (2004) *The autonomy myth: a theory of dependence*. New York: The New Press.

Fink, Janet (2001) Silence, absence and elision in analyses of "the family" in European social policy. en J. Fink, G. Lewis & J. Clarke (eds.) *Rethinking European Welfare* (pp. 163-180) London: Sage.

Finlayson, Alan (2008) Characterizing new labour: The case of the Child Trust Fund. *Public Administration*, 86(1), 95-110.

Finn, Janet L.; Nybell, Lynn M. & Shook, Jeffrey J. (2010) The meaning and making of childhood in the era of globalization: Challenges for social work. *Children and Youth Services Review*, 32(2), 246-254.

Flaquer i Vilardebó, Lluís (2004a) La articulación entre familia y Estado de bienestar en los países de la Europa del sur. *Papers: Revista De Sociología*, (73), 27-58.

Flaquer i Vilardebó, Lluís (2004b) Monoparentalidad. *Arbor*, (702), 345-376.

Flaquer i Vilardebó, Lluís (2005) Régimen de bienestar, familiarismo y ciudadanía. en C. Solé & L. Flaquer i Vilardebó (eds.) *El uso de las políticas sociales por las mujeres migrantes* (1st ed., pp. 23-52) Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Instituto de la Mujer.

Flaquer i Vilardebó, Lluís (2006) Familia y políticas públicas. *Anuario De La Facultad De Derecho De La Universidad Autónoma De Madrid*, (10), 229-240.

Flaquer i Vilardebó, Lluís; Navarro, Lara & Almeda i Samaranch, Elisabet (2006) *Monoparentalidad e infancia* (1ª ed.) Barcelona: Fundación "La Caixa".

Flaquer i Vilardebó, Lluís & Oliver, Esther (2004) Las políticas de apoyo a la familia. en M. Garcia-Milà, C. Gómez-Granell, A. Ripol-Millet & C. Panchón (eds.) *Infancia y familias: realidades y tendencias* (1st ed., pp. 63-80) Barcelona: Ariel.

FOESSA(1994) *V informe sociológico sobre la situación social en España*. Madrid: Cáritas Española.

FOESSA(2012) *Exclusión y desarrollo social*. Madrid: Cáritas Española.

Foucault, Michel (1974) *Las palabras y las cosas: una arqueología de las ciencias humanas* (E. C. Frost Trans.) (5ª ed. cast.) México etc.: Siglo Veintiuno.

Foucault, Michel (1978) *Vigilar y castigar: nacimiento de la prisión* (A. Garzón del Camino Trans.) (3ª ed. cast.) Madrid: Siglo Veintiuno.

Foucault, Michel (1979) *Historia de la locura en la época clásica* (J. J. Utrilla Trans.) (2ª ed., 2ª reimp.) México; Madrid etc.: Fondo de Cultura Económica.

Foucault, Michel (1980) *La verdad y las formas jurídicas* (E. Lynch Trans.) (1ª ed.) Barcelona: Gedisa.

Foucault, Michel (1981) *Nietzsche, Freud, Marx* (E. Trías Trans.) (2ª ed.) Barcelona: Anagrama.

Foucault, Michel (1984) *Historia de la sexualidad. Vol. I. La voluntad de saber* (U. Guiñazú Trans.) (10ª cast., 4ª España) México, etc.: Siglo XXI.

Foucault, Michel (1985a) La angustia de juzgar. Debate sobre la pena de muerte. en F. Álvarez-Uría & J. Varela (eds.) *Saber y verdad* (F. Álvarez-Uría, J Varela Trans.) (pp. 107-126) Madrid: Las Ediciones de la Piqueta.

Foucault, Michel (1985b) El juego de Michel Foucault. en F. Álvarez-Uría & J. Varela (eds.) *Saber y verdad* (F. Álvarez-Uría, J Varela & J Rubio Trans.) (pp. 127-162) Madrid: Las Ediciones de la Piqueta.

Foucault, Michel (1985c) Seguridad social: un sistema finito frente a una demanda infinita. en F. Álvarez-Uría & J. Varela (eds.) *Saber y verdad* (F. Álvarez-Uría, J Varela Trans.) (pp. 209-228) Madrid: Las Ediciones de la Piqueta.

Foucault, Michel (1987) *El Uso de los placeres. Historia de la sexualidad. vol 2* (M. Soler Trans.) (3ª ed.) Madrid: Siglo XXI.

Foucault, Michel (1988a) The political technology of individuals. en L. H. Martin, H. Gutman & P. H. Hutton (eds.) *Technologies of the self: a seminar with Michel Foucault* (pp. 145-162) Amherst, Massachusetts: University of Massachusetts Press.

Foucault, Michel (1988b) El sujeto y el poder. en H. L. Dreyfus & P. Rabinow (eds.) *Michel Foucault: más allá del estructuralismo y la hermenéutica* (C. d. Iturbe Trans.) (pp. 227-244) México: UNAM.

Foucault, Michel (1989) An ethics of pleasure. en S. Lotringer (ed.) *Foucault Live. Collected Interviews, 1961-84* (pp. 257-276) New York: Semiotext(e)

Foucault, Michel (1990a) Los anormales. Conferencia en el Instituto de Medicina Social de Río de Janeiro (1974) en F. Álvarez-Uría & J. Varela (eds.) *La vida de los hombres infames* (J. Varela, F Álvarez-Uría Trans.) (pp. 83-91) Madrid: La Piqueta.

Foucault, Michel (1990b) La crisis de la medicina o la crisis de la antimedicina. en F. Álvarez-Uría & J. Varela (eds.) *La vida de los hombres infames* (F. Álvarez-Uría, J Varela Trans.) (pp. 93-120) Madrid: La Piqueta.

Foucault, Michel (1990c) La evolución del "individuo peligroso" en la psiquiatría legal. *La vida de los hombres infames* (J. Varela, F Álvarez-Uría Trans.) (pp. 231-264) Madrid: La Piqueta.

Foucault, Michel (1990d) Médicos, jueces y brujos en el siglo XVII. *La vida de los hombres infames* (J. Varela, F Álvarez-Uría Trans.) (pp. 25-46) Madrid: La Piqueta.

Foucault, Michel (1990e) La sociedad punitiva. Resumen del curso del Colegio de Francia (1972) "La sociedad punitiva". en M. Foucault (ed.) *La vida de los hombres infames* (pp. 47-68)

Foucault, Michel (1990g) In Varela J., Álvarez-Uría F. (Eds.), *La vida de los hombres infames: ensayos sobre desviación y dominación* (J. Varela, F. Álvarez-Uría Trans.) Madrid: La Piqueta.

Foucault, Michel (1991a) *La arqueología del saber* (A. Garzón del Camino Trans.) (15ª ed.) México: Siglo XXI.

Foucault, Michel (1991b) Omnes et singulatum. en M. Morey (ed.) *Tecnologías del yo. Y otros textos afines* (M. Morey Trans.) (pp. 95-140) Barcelona: Paidós.

Foucault, Michel (1991c) Questions of method. en G. Burchell, C. Gordon & P. Miller (eds.) *The Foucault effect: studies in governmentality* (pp. 73-86) London: Harvester Wheatsheaf.

Foucault, Michel (1991d) Tecnologías del yo. en M. Morey (ed.) *Michel Foucault. Tecnologías del yo y otros textos afines* (M. Morey Trans.) (2ª ed., pp. 45-94) Barcelona: Paidós Ibérica : I.C.E. de la Universidad Autónoma de Barcelona.

Foucault, Michel (1992a) Nietzsche, la genealogía, la historia. en J. Valera & F. Álvarez-Uría (eds.) *Microfísica del poder* (J. Varela, F Álvarez-Uría Trans.) (pp. 7-30) Madrid: La Piqueta.

Foucault, Michel (1992b) Sobre la justicia popular. Debate con los maos. en J. Valera & F. Álvarez-Uría (eds.) *Microfísica del poder* (J. Varela, F. Álvarez-Uría Trans.) (pp. 45-75) Madrid: La Piqueta.

Foucault, Michel (1994a) In Defert D., Ewald F. and Lagrange J. (Eds.), *Dits et écrits: 1954-198. Vol. 2, 1970-1975*. Paris: Gallimard.

Foucault, Michel (1994b) In Defert D., Ewald F. and Lagrange J. (Eds.), *Dits et écrits: 1954-198. Vol. 3, 1976-1979*. Paris: Gallimard.

Foucault, Michel (1994c) In Defert D., Ewald F. and Lagrange J. (Eds.), *Dits et écrits: 1954-198. Vol. 4, 1980-1988*. Paris: Gallimard.

Foucault, Michel (1999a) ¿Es inútil sublevarse? en Á. Gabilondo (ed.) *Obras esenciales. Estética, ética y hermenéutica. Vol. 3* (Á. Gabilondo Trans.) (pp. 203-207) Barcelona: Paidós.

Foucault, Michel (1999b) El cuidado de la verdad. Entrevista con F. Ewald. en Á. Gabilondo (ed.) *Obras esenciales. Estética, ética y hermenéutica. Vol. 3* (Á. Gabilondo Trans.) (pp. 369-379) Barcelona: Paidós.

Foucault, Michel (1999c) La escritura de sí. en Á. Gabilondo (ed.) *Obras esenciales. Estética, ética y hermenéutica. Vol. 3* (Á. Gabilondo Trans.) (pp. 289-305) Barcelona: Paidós.

Foucault, Michel (1999d) La ética del cuidado de sí como práctica de la libertad. en Á. Gabilondo (ed.) *Obras esenciales. Estética, ética y hermenéutica. Vol. 3* (Á. Gabilondo Trans.) (pp. 393-415) Barcelona: Paidós.

Foucault, Michel (1999e) La gubernamentalidad. Resumen del curso del Colegio de Francia (1978) «Seguridad, territorio y población». *Obras esenciales. Estética, ética y hermenéutica* (Á. Gabilondo Trans.) (pp. 175-197) Barcelona: Paidós.

Foucault, Michel (1999f) La hermenéutica del sujeto [Resumen del curso del Colegio de Francia (1982) “La hermenéutica del sujeto”]. *Obras esenciales. Estética, ética y hermenéutica. Vol. III* (Á. Gabilondo Trans.) (pp. 275-288) Barcelona: Paidós.

Foucault, Michel (1999g) Las mallas del poder. en Á. Gabilondo (ed.) *Obras esenciales. Estética, ética y hermenéutica* (Á. Gabilondo Trans.) (pp. 235-254) Barcelona: Paidós.

Foucault, Michel (1999h) Michel Foucault, una entrevista: Sexo poder y política de la identidad. en Á. Gabilondo (ed.) *Obras esenciales. Estética, ética y hermenéutica. Vol. 3* (Á. Gabilondo Trans.) (pp. 417-429) Barcelona: Paidós.

Foucault, Michel (1999i) El nacimiento de la biopolítica. [Resumen del curso del Colegio de Francia (1979) “El nacimiento de la biopolítica”]. *Obras esenciales. Estética, ética y hermenéutica* (Á. Gabilondo Trans.) (pp. 209-217) Barcelona: Paidós.

Foucault, Michel (1999j) *El orden del discurso* (A. González Troyano Trans.) (2ª ed.) Barcelona; México D.F.: Tusquets; Representaciones Editoriales.

Foucault, Michel (1999k) La política de la salud en el siglo XVIII. *Obras esenciales. Estrategias de poder. Vol II* (Á. Gabilondo Trans.) Barcelona: Paidós.

Foucault, Michel (1999l) Sexualidad y soledad. en Á. Gabilondo (ed.) *Obras esenciales. Estética, ética y hermenéutica. Vol. III* (Á. Gabilondo Trans.) (pp. 225-234) Barcelona: Paidós.

Foucault, Michel (1999m) Subjetividad y verdad [Resumen del curso del Colegio de Francia (1981) "Subjetividad y verdad"]. en Á. Gabilondo (ed.) *Obras esenciales. Estética, ética y hermenéutica. Vol. III* (Á. Gabilondo Trans.) (pp. 255-260) Barcelona: Paidós.

Foucault, Michel (2001) In Marchetti V., Salomoni A., Ewald F. and Fontana A. (Eds.), *Los anormales: curso del Collège de France (1974-1975)* (H. Pons Trans.) Madrid: Akal.

Foucault, Michel (2002a) ¿Qué es la ilustración? (1a conferencia) en S. Mattoni (ed.) *¿Qué es la Ilustración?* (S. Mattoni Trans.) (2ª ed., pp. 65-80) Córdoba, Argentina: Alción.

Foucault, Michel (2002b) ¿Qué es la ilustración? (2a conferencia) en S. Mattoni (ed.) *¿Qué es la Ilustración?* (S. Mattoni Trans.) (2ª ed., pp. 81-108) Córdoba, Argentina: Alción.

Foucault, Michel (2003) In Ewald F., Fontana A. and Bertani M. (eds.) *Hay que defender la sociedad. Curso del Collège de France (1975-1976)* (H. Pons Trans.) Madrid: Akal.

Foucault, Michel (2005) In Gross F., Ewald F. and Fontana A. (eds.) *Hermenéutica del sujeto: Curso del Collège de France* (H. Pons Trans.) Madrid: Akal.

Foucault, Michel (2007) In Senellart M., Fontana A. and Ewald F. (eds.) *Nacimiento de la biopolítica. Curso en el Collège de France (1978-1979)* (H. Pons Trans.) México etc.: Fondo de Cultura Económica.

Foucault, Michel (2008) In Senellart M., Fontana A. and Ewald F. (eds.) *Seguridad, territorio, población. Curso del Collège de France (1977-1978)* (H. Pons Trans.) Tres Cantos Madrid: Akal.

Foucault, Michel (2009) In Gros F., Ewald F. and Fontana A. (eds.) *El gobierno de sí y de los otros. Curso en el Collège de France (1982-1983)* (H. Pons Trans.) Buenos Aires: Fondo de la Cultura Económica.

Foucault, Michel (2010) *El coraje de la verdad: el gobierno de sí y de los otros II. Curso en el College de France (1983-1984)* (H. Pons Trans.) Buenos Aires: FCE.

Frade, Carlos (2007) Gobernar a otros y gobernarse a sí mismo según la razón política liberal. *Reis: Revista Española De Investigaciones Sociológicas*, (119), 35-64.

France, Alan (2008a) From Being to Becoming: The Importance of Tackling Youth Poverty in Transitions To Adulthood. *Social Policy and Society*, 7(4), 495-505.

France, Alan (2008b) Risk factor analysis and the youth question. *Journal of Youth Studies*, 11(1), 1-15.

France, Alan; Freiberg, Kate & Homel, Ross (2010) Beyond risk factors: Towards a holistic prevention paradigm for children and young people. *British Journal of Social Work*, 40(4), 1192-1210.

Franklin, Barry M. (1996) Introducción: Lectura de los textos sobre discapacidad. en B. M. Franklin (ed.) *Interpretación de la discapacidad. Teoría e historia de la educación especial* (J. M. Pomares Trans.) (1st ed., pp. 7-32) Barcelona: Ediciones Pomares-Corredor.

Franko Aas, Katja (2005) The ad and the form: punitiveness and technological culture. en J. Pratt, D. Brown, M. Brown, S. Hallsworth & W. Morrison (eds.) *The new punitiveness. Trends, theories, perspectives* (pp. 150-166) Portland: Willan Publishing.

Freeman, Michael (1992) Towards a Critical Theory of Family Law. en H. D. Krause (ed.) *Family Law* (pp. 133-165) Aldershot: Dartmouth.

Freeman, Michael (1994) The Austin lecture: the private and the public. en D. Morgan & G. Douglas (eds.) *Constituting Families: A Study in Governance* (pp. 22-39) Stuttgart: Franz Steiner Verlag.

Freeman, Michael (1997) The best interests of the child? \Is the best interests of the child in the best interests of children? *International Journal of Law, Policy and the Family*, 11, 360-88.

Freeman, Michael (2004; [1992]) Tomando más en serio los derechos de los niños. en I. Fanlo Cortés (ed.) *Derechos de los niños. Una contribución teórica* (J. M. Lujambio Trans.) (pp. 143-175) México: Fontamara.

Freeman, Michael (2008) Los derechos del niño como derechos humanos. agosto, 241-256.

Freeman, Michael (2009) Children's Rights as Human Rights: reading the UNCRC. en J. Qvortrup, W. A. Corsaro & M. Honig (eds.) *The Palgrave handbook of childhood studies* (pp. 377-393) Basingstoke ; New York: Palgrave Macmillan.

Friedan, Betty (2009; [1963]) *La mística de la feminidad* (M. Martínez Solimán Trans.) (1ª ed.) Madrid: Cátedra.

Friedman, M. (1998, 11-1-1998) There's no justice in the war on drugs. *New York Times*,

Frost, Tom (2010) Agamben's sovereign legalization of Foucault. *Oxford Journal of Legal Studies*, 30(3), 545-577.

Fumagalli, Andrea (2009) Crisis económica global y *governance* económico-social. en A. Fumagalli, S. Lucarelli, C. Marazzi, S. Mezzadra & A. Negri (eds.) *La gran crisis de la economía global. Mercados financieros, luchas sociales y nuevos escenarios políticos* (E. Gatto Trans.) (pp. 99-123) Madrid: Traficantes de Sueños.

Fumagalli, Andrea (2010) *Bioeconomía y capitalismo cognitivo* (A. Antón Hernández, J. M. Gual Vergas & E. Rodríguez López Trans.) Madrid: Traficantes de Sueños.

Fumagalli, Andrea; Lucarelli, Stefano; Marazzi, Christian; Mezzadra, Sandro; Negri, Antonio; Morini, Cristina, *et al* (2009) Nada será como antes. Diez tesis sobre la crisis financiera. Para una reflexión sobre la situación socio-económica contemporánea. en A. Fumagalli, S. Lucarelli, C. Marazzi, S. Mezzadra & A. Negri (eds.) *La gran crisis de la economía global. Mercados financieros, luchas sociales y nuevos escenarios políticos* (E. Gatto Trans.) (pp. 149-174) Madrid: Traficantes de Sueños.

Funes, Jaume (2008) Adolescentes de hoy. Un encaje difícil en una sociedad compleja. en C. Brullet Tenas & C. Gómez-Granell (eds.) *Malestares: infancia, adolescencia y familias* (1st ed., pp. 127-168) Barcelona: Graó.

Furlong, Andy & Cartmel, Fred (2007) *Young people and social change: new perspectives* (2nd ed.) Berkshire: Open University Press: McGraw-Hill Education.

Gaitán Muñoz, Lourdes (2006a) El bienestar social de la infancia y los derechos de los niños. *Política y Sociedad*, 43(1), 63-80.

Gaitán Muñoz, Lourdes (2006b) La nueva sociología de la infancia. Aportaciones de una mirada distinta. *Política y Sociedad*, 43(1), 9-26.

Gaitán Muñoz, Lourdes (2011) Contexto y marco conceptual: el Estado de Bienestar, las políticas públicas y los derechos de los niños. en UNICEF (ed.) *Las políticas públicas y la infancia en España: evolución, impactos y percepciones* (pp. 8-27) Madrid: UNICEF.

Galcerán Huguet, Montserrat (2009a) *Deseo (y) libertad. Una investigación sobre los presupuestos de la acción colectiva*. Madrid: Traficantes de Sueños.

Galcerán Huguet, Montserrat (2009b) Prólogo. en M. Dalla Costa (ed.) *Dinero, perlas y flores en la reproducción feminista* (M. Malo de Molina Trans.) (pp. 5-19) Madrid: Akal.

Gallizo Llamas, Mercedes (2007) Realidad penitenciaria: presente y futuro. en J. L. Castro Antonio (ed.) *Derecho penitenciario: incidencia de las nuevas modificaciones* (pp. 13-24) Madrid: Consejo General del Poder Judicial. Cuadernos de Derecho Judicial.

García Cívico, Jesús (2006) La difusa discriminación por el mérito: genealogía y desarrollo. *Anuario De Filosofía Del Derecho*, 23, 309-336.

García de la Huerta, Marcos (2010) Foucault y el neoliberalismo: una lectura crítica. en V. Lemm (ed.) *Michel Foucault: neoliberalismo y biopolítica* (1ª ed., pp. 177-198) Santiago, Chile: Universidad Diego Portales.

García España, Elisa; Díez Ripollés, José Luis; Pérez Jiménez, Fátima; Benítez Jiménez, María José & Cerezo Domínguez, Ana Isabel (2010) Evolución de la delincuencia en España: análisis longitudinal con encuestas de victimización. *Revista Española De Investigación Criminológica: REIC*, (8)

García Gumiel, José Francisco (2010) Aproximación descriptiva al gasto público en políticas de infancia en la Comunidad de Madrid. *De 9 a 5. Revista De Economía*, 1(3), 1-7.

García Inda, Andrés (2001) Introducción. La razón del derecho: entre habitus y campo. en A. García Inda (ed.) *Poder, derecho y clases sociales* (2ª ed., pp. 9-60) Bilbao: Desclée de Brouwer.

García Pérez, María Fernanda (2006) Experiencias prácticas en la ejecución judicial de las medidas. en F. Pantoja García (ed.) *La ley de responsabilidad penal del menor: situación actual* (pp. 129-174) Madrid: Consejo General del Poder Judicial. Cuadernos de Derecho judicial.

García Pérez, Octavio (2006) La introducción del modelo de seguridad ciudadana en la justicia de menores. en F. Pantoja García (ed.) *La ley de responsabilidad penal del menor: situación actual* (pp. 397-438) Madrid: Consejo General del Poder Judicial. Cuadernos de Derecho judicial.

García Pérez, Octavio (2007) La racionalidad de la proporcionalidad en sistemas orientados a la prevención especial. *Revista Electrónica De Ciencia Penal y Criminología*, (9)



García Rivas, Nicolás (2005) Aspectos críticos de la legislación penal del menor. *Revista Penal*, (16), 88-105.

Garland, David (1985) *Punishment and welfare: a history of penal strategies*. Aldershot, Hants, England; Brookfield, VT: Gower.

Garland, David (1995) *Punishment and modern society. A study in social theory*. Oxford: Clarendon Press.

Garland, David (2003a) Governmentality and the problem of crime: Foucault, criminology, sociology. en E. McLaughlin & H. Gordon (eds.) *Criminological Perspectives. Essential Readings* (2ª ed., pp. 456-466) London: Sage Publications.

Garland, David (2003b) The rise of risk. en R. V. Ericson & A. Doyle (eds.) *Risk and morality* (pp. 48-86) Toronto: University Of Toronto Press.

Garland, David (2005) *La cultura del control: crimen y orden social en la sociedad contemporánea* (M. Sozzo Trans.) (1ª ed.) Barcelona: Gedisa.

Garrett, Paul Michael (2009) *'Transforming' Children's Services? Social Work, Neoliberalism and the 'Modern' World*. Maidenhead: Open University Press.

Garriga Gorina, Margarita (2010) Nota a la Llei 14/2010, de 27 de maig, dels drets y las oportunitats en la infància i l'adolescència. *InDret.Revista Para El Análisis Del Derecho*, 1(3), 1-9.

Gaviria, Sandra (2007) *Juventud y familia en Francia y España*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas, Siglo XXI de España Editores.

Gelsthorpe, Loraine (1999) Youth crime and parental responsibility. en A. Bainham, S. D. Sclater & M. Richards (eds.) *What is a parent?* (pp. 217-239) Oxford: Hart.

Gelsthorpe, Loraine & Morris, Allison (2002) Restorative youth justice. The last vestiges of welfare? en J. Muncie, G. Hughes & E. McLaughlin (eds.) *Youth Justice: critical readings* (pp. 238-253) London: Sage.

Gentile, Alessandro (2010) De vuelta al nido en tiempos de crisis. Los boomerang kids españoles. *Revista De Estudios De Juventud*, 90, 181-203.

Gentile, Alessandro & Mayer Duque, Celia (2009) Transición a la vida adulta y políticas de juventud en España. en L. Moreno Fernández (ed.) *Reformas de las políticas del bienestar en España* (pp. 309-336) Madrid: Siglo XXI de España.

Giddens, Anthony (1979) *Central problems in social theory: action, structure and contradictions in social analysis*. Berkeley and Los Angeles: University of California Press.

Giddens, Anthony (1992) *The transformation of intimacy: sexuality, love, and eroticism in modern societies*. Standford, California: Stanford University Press.

Giddens, Anthony (1999) *Consecuencias de la modernidad* (A. Lizón Ramón Trans.) (1ª ed.) Madrid: Alianza.

Gilbert, Neil (2009) US welfare reform: rewriting the social contract. *Journal of Social Policy*, 38(3), 383-399.

Gillies, Val (2008) Perspectives on parenting responsibility: contextualizing values and practices. *Journal of Law and Society*, 35(1), 95-112.

- Gilling, Daniel (2007) The socialisation of crime control? A critique of New Labour's 'social' approach to crime control. en R. Roberts & W. McMahon (eds.) *Social Justice and Criminal Justice* (pp. 186-201) London: Centre for Crime and Justice Studies.
- Gilliom, John (2008) Surveillance and educational testing: no child left behind and the remaking of American schools. en M. Deflem (ed.) *Surveillance and governance: crime control and beyond* (pp. 305-325) UK: Emerald.
- Gilroy, Paul (2002) Lesser breeds without the law. en J. Muncie, G. Hughes & E. McLaughlin (eds.) *Youth Justice: critical readings* (pp. 50-68) London: Sage.
- Gimeno Sacristán, José (2007) Una visión desde dentro y desde fuera. Entrevista a José Gimeno Sacristán. en J. Varela (ed.) *Las reformas educativas a debate (1982-2006)* (pp. 19-44) Madrid: Morata.
- Gimeno Ullastres, Juan Antonio (2004) *Exclusión social y Estado de bienestar* (1a ed.) Madrid: Centro de Estudios Ramón Areces; Fundación Luis Vives.
- Glennerster, Howard (1998) Paying for welfare. en P. Alcock, A. Erskine & M. May (eds.) *The Student's companion to social policy* (2nd ed., pp. 207-213) Oxford: Blackwell: Social Policy Association.
- Golder, Ben (2010) Foucault and the unfinished human of rights. *Law, Culture and the Humanities*, 6(3), 354-374.
- Golder, Ben & Fitzpatrick, Peter (2009) *Foucault's Law*. New York: Routledge.
- Goldson, Barry (2002) New punitiveness: the politics of child incarceration. en J. Muncie, G. Hughes & E. McLaughlin (eds.) *Youth Justice: critical readings* (pp. 386-400) London: Sage.
- Goldson, Barry (2006) Penal custody: intolerance, irrationality and indifference. en B. Goldson & J. Muncie (eds.) *Youth crime and justice* (pp. 139-156) London: Sage.
- Goldson, Barry (2010) The sleep of (criminological) reason: Knowledge-policy rupture and New Labour's youth justice legacy. *Criminology and Criminal Justice*, 10(2), 155-178.
- Goldson, Barry (2011) 'Time for a fresh start', but is this it? a critical assessment of the report of the independent commission on youth crime and antisocial behaviour. *Youth Justice*, 11(1), 3-27.
- Goldson, Barry & Muncie, John (2006) Critical anatomy: towards a principled youth justice. en B. Goldson & J. Muncie (eds.) *Youth crime and justice* (pp. 203-231) London: Sage.
- Goldson, Barry & Muncie, John (2011) Towards a global 'child friendly' juvenile justice? *International Journal of Law, Crime and Justice*, , 18.
- Gómez Granell, C. (coord.) (2008) *Informe de la inclusión social en España 2008*. Barcelona: Fundació Caixa Catalunya.
- González Ordovás, María José (2010) El nuevo consumidor de derechos. en M. J. Bernuz Beneitez & R. Susín Betrán (eds.) *Seguridad, excepción y nuevas realidades jurídicas* (1st ed., pp. 231-248) Granada: Comares.

Goodie, Jo (2001) The invention of the environment as a subject of legal governance. en G. Wickham & G. Pavlich (eds.) *Rethinking Law, Society and Governance: Foucault's Bequest* (pp. 79-92) Oxford: Hart Publishing.

Gordon, Colin (1991) Governmental rationality: an introduction. en G. Burchell, C. Gordon & P. Miller (eds.) *The Foucault Effect: Studies in governmentality* (pp. 1-51) London: Harvester Weatsheaf.

Gordon, David (2008) Children, Policy and Social Justice. en G. Craig, T. Burchardt & D. Gordon (eds.) *Social Justice and Social Policy: Seeking Fairness in Diverse Societies* (pp. 157-181) Bristol: The Policy Press.

Gore, Jennifer M. (2000) Disciplinar los cuerpos: sobre la continuidad de las relaciones de poder en pedagogía. en T. S. Popkewitz & M. Brennan (eds.) *El desafío de Foucault. Discurso, conocimiento y poder en la educación* (J. M. Pomares Trans.) (pp. 228-249) Barcelona: Pomares-Corredor.

Gottfredson, Michael R. & Hirschi, Travis (1990) *A General theory of crime*. Stanford Calif.: Stanford University Press.

Gough, Ian (1998) Social policy and economic policy. en P. Alcock, A. Erskine & M. May (eds.) *The Student's companion to social policy* (2nd ed., pp. 107-114) Oxford: Blackwell: Social Policy Association.

Gracia Martín, Luis (2003) *Prolegómenos para la lucha por la modernización y expansión del derecho penal y para la crítica del discurso de resistencia: a la vez, una hipótesis de trabajo sobre el concepto de derecho penal moderno en el materialismo histórico del orden del discurso de criminalidad* (I ed.) (J.I. Lacasta, prólogo) Valencia: Tirant lo blanch.

Graham, Linda J. (2007) Out of sight, out of mind/out of mind, out of site: Schooling and attention deficit hyperactivity disorder. *International Journal of Qualitative Studies in Education*, 20(5), 585-602.

Gray, Patricia (2005) The Politics of Risk and Young Offenders' Experiences of Social Exclusion and Restorative Justice. *The British Journal of Criminology*, 45(6), 938-957.

Gray, Patricia (2009) The political economy of risk and the new governance of youth crime. *Punishment & Society*, 11(4), 443-458.

Greco, Monica (1993) Psychosomatic subjects and the "duty to be well": personal agency within medical rationality. *Economy and Society*, 22(3), 357-372.

Gros, Frédéric (2010) La cuarta edad de la seguridad. en V. Lemm (ed.) *Michel Foucault: neoliberalismo y biopolítica* (D. Rosello Trans.) (1ª ed., pp. 275-292) Santiago, Chile: Universidad Diego Portales.

Habermas, Jürgen (1989) *El discurso filosófico de la modernidad* (M. Jiménez-Redondo Trans.) (1ª ed.) Altea: Taurus.

Hacking, Ian (1991) How should we do the history of statistics? en G. Burchell, C. Gordon & P. Miller (eds.) *The Foucault effect: studies in governmentality* (pp. 181-195) London: Harvester Weatsheaf.

Haggerty, Kevin D. (2003) From risk to precaution: the rationalities of personal crime prevention. en R. V. Ericson & A. Doyle (eds.) *Risk and morality* (pp. 193-214) Toronto: University Of Toronto Press.

- Haines, Kevin & O'Mahony, David (2006) Restorative approaches, young people and youth justice. en B. Goldson & J. Muncie (eds.) *Youth crime and justice* (pp. 110-124) London: Sage.
- Hall, Tom & Coffey, Amanda (2007) Learning selves and citizenship: gender and youth transition. *Journal of Social Policy*, 36(2), 279-296.
- Hallett, Christine (1998) Children. en P. Alcock, A. Erskine & M. May (eds.) *The Student's companion to social policy* (2nd ed., pp. 235-241) Oxford, Blackwell: Social Policy Association.
- Hamann, Trent H. (2009) Neoliberalism, Governmentality, and Ethics. *Foucault Studies*, 6, 37-59.
- Hamilton, David (2001) Los ídolos del mercado. en R. Slee, G. Weiner & S. Tomlinson (eds.) *¿Eficacia para quién?: crítica de los movimientos de las escuelas eficaces y de la mejora escolar* (R. Filella Trans.) (pp. 21-30) Madrid: Akal.
- Hammer, Leonard M. (2007) *A Foucauldian approach to International Law. Descriptive thoughts for normative issues*. Aldershot: Ashgate.
- Hancock, Lynn (2006) Urban regeneration, young people, crime and criminalisation. en B. Goldson & J. Muncie (eds.) *Youth crime and justice* (pp. 172-186) London: Sage.
- Hannah-Moffat, Kelly (2005) Criminogenic needs and the transformative risk subject: Hybridizations of risk/need in penalty. *Punishment & Society*, 7(1), 29-51.
- Hannah-Moffat, Kelly & O'Malley, Pat (2007) Gendered risks. An introduction. en K. Hannah-Moffat & P. O'Malley (eds.) *Gendered risks* (pp. 1-30) New York: Routledge-Cavendish.
- Hansen, Kirstine & Hawkes, Denise (2009) Early childcare and child development. *Journal of Social Policy*, 38(2), 211-239.
- Harcourt, Bernard E. (2001) *Illusion of order: the false promise of broken windows policing*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- Harcourt, Bernard E. (2003) Desorden público y observancia de la ley. *Archiipiélago: Cuadernos De Crítica De La Cultura*, (55), 82-94. Marta Torres
- Harcourt, Bernard E. (2006) *Language of the gun: youth, crime, and public policy*. Chicago; London: University of Chicago Press.
- Harcourt, Bernard E. (2007) *Against prediction: profiling, policing, and punishing in an actuarial age*. Chicago; London: University of Chicago Press.
- Harcourt, B. E. (2008a) Neoliberal penalty: The birth of the natural order, the illusion of free markets. *Public Law and Legal Theory Working Paper Series. University of Chicago*, 238, 10-3-2009.
- Harcourt, Bernard E. (2008b) A Reader's Companion to Against Prediction : A Reply to Ariela Gross, Yoram Margalioth, and Yoav Sapir on Economic Modeling, Selective Incapacitation, Governmentality, and Race. *Law & Social Inquiry*, 33(1), 265-283.
- Harcourt, Bernard E. (2008c) Supposons que la discipline et la sécurité n'existent pas - Rereading Foucault's Collège De France Lectures. *Public Law and Legal Theory Working Paper Series*;, 240, 26.

Harcourt, Bernard E. (2011) *The illusion of free markets. Punishment and the myth of natural order*. Cambridge, MA: Harvard University Press.

Harcourt, B. E., & Ludvig, J. (2005) Broken windows: New evidence from new york city and five city-social experiment. *Public Law and Legal Theory Working Paper Series. University of Chicago*, 93

Harden, Brenda Jones & Whittaker, Jessica Vick (2011) The early home environment and developmental outcomes for young children in the child welfare system. *Children and Youth Services Review*, 33(8), 1392-1403.

Harding, Lorraine Fox (1991) *Perspectives in child care policy* (1st ed.) London; New York: Longman.

Hardt, Michael & Negri, Antonio (2004) *Multitud: Guerra y democracia en la era del imperio* (J. A. Bravo Trans.) Barcelona: Debate.

Hardt, Michael & Negri, Antonio (2005) *Imperio* (A. L. Bixio Trans.) (1ª ed. colección Surcos) Barcelona: Paidós Ibérica.

Harvey, David (2007a) *A brief history of neoliberalism* (1ª reimp.) Oxford etc.: Oxford University Press.

Harvey, David (2007b) *Espacios del capital: hacia una geografía crítica* (C. Piña Trans.) Madrid: Akal.

Hayward, Keith (2002) The vilification and pleasures of youthful transgression. en J. Muncie, G. Hughes & E. McLaughlin (eds.) *Youht Justice: critical readings* (pp. 80-95) London: Sage.

Hebberecht, Patrick (2003) Sociedad de riesgo y políticas de seguridad. en C. Da Agra, J. L. Domínguez Figueirido, J. A. García Amado, P. Hebberecht & A. Recasens (eds.) *La seguridad en la sociedad del riesgo: un debate abierto* (pp. 353-364) Barcelona: Atelier.

Hendrick, Harry (2006) Histories of youth crime and justice. en B. Goldson & J. Muncie (eds.) *Youth crime and justice* (pp. 3-16) London: Sage.

Hernán, Mª José (2006) Demografía de la infancia en España: los niños como unidad de observación. *Política y Sociedad*, 43(1), 43-61.

Hilado, Aimee; Kallemeyn, Leanne; Leow, Christine; Lundy, Marta & Israel, Marla (2011) Supporting Child Welfare and Parent Involvement in Preschool Programs. *Early Childhood Education Journal*, 39 (5), 343-353.

Hills, John (1998) The distribution of welfare. en P. Alcock, A. Erskine & M. May (eds.) *The Student's companion to social policy* (2nd ed., pp. 221-229) Oxford: Blackwell : Social Policy Association.

Hindess, Barry (1996) Liberalism, socialism and democracy: variations on a governmental theme. en A. Barry, T. Osborne & N. Rose (eds.) *Foucault and political reason. Liberalism, neo-liberalism and rationalities of government* (pp. 65-80) London: UCL Press.

Hochschild, Arlie Russell (2001) Las cadenas mundiales de afecto y asistencia y la plusvalía emocional. en A. Giddens & W. Hutton (eds.) *En el límite: la vida en el capitalismo global* (M. L. Rodríguez Tapia Trans.) (pp. 187-208) Barcelona: Tusquets.

Hollin, Gregory & Larkin, Michael (2011) The language and policy of care and parenting: Understanding the uncertainty about key players' roles in foster care provision. *Children and Youth Services Review*,

Holt, John (1975) *Escape from childhood. The needs and rights of children*. Harmondsworth: Penguin.

Honig, Michael-Sebastian (2009) How is the child constituted in the childhood studies? en J. Qvortrup, W. A. Corsaro & M. Honig (eds.) *The Palgrave handbook of childhood studies* (pp. 34-46) Basingstoke; New York: Palgrave Macmillan.

Hood, Christopher (1991) A Public Management for all seasons? *Public Administration*, 69(1), 3-19.

Hood, Christopher; Rothstein, Henry & Baldwin, Robert (2006) *El gobierno del riesgo: aproximación a los regímenes de regulación de riesgos* (J. Giménez Payrató Trans.) (2ª reimp.) Barcelona: Ariel.

Hughes, Gordon & Follett, Matthew (2006) Community safety, youth and the 'anti-social'. en B. Goldson & J. Muncie (eds.) *Youth crime and justice* (pp. 157-171) London: Sage.

Hughes, Nathan (2011) Young people 'as risk' or young people 'at risk': Comparing discourses of anti-social behaviour in England and Victoria. *Critical Social Policy*, 31(3), 388-409.

Hultqvist, Kenneth (2000) Una historia del presente sobre el bienestar de los niños en Suecia: de Fröbel a los actuales proyectos de descentralización. en T. S. Popkewitz & M. Brennan (eds.) *El desafío de Foucault. Discurso, conocimiento y poder en la educación* (J. M. Pomares Trans.) (pp. 111-138) Barcelona: Pomares-Corredor.

Hunt, Alan (2003) Risk and moralization in everyday life. en R. V. Ericson & A. Doyle (eds.) *Risk and morality* (pp. 165-192) Toronto: University Of Toronto Press.

Hunt, Alan (2004) Getting Marx and Foucault into Bed Together. *Journal of Law and Society*, 31(4), 592-609.

Hunt, Alan & Wickham, Gary (1994) *Foucault and law: towards a sociology of law as governance*. London, etc.: Pluto Press.

Hunter, Ian (1996) Assembling the school. en A. Barry, T. Osborne & N. Rose (eds.) *Foucault and political reason: liberalism, neo-liberalism and rationalities of government* (pp. 143-166) Chicago; London: The University of Chicago Press.

Hunter, Ian (1998) *Repensar la escuela: subjetividad, burocracia y crítica* [Rethinking the school. 1994] (J. M. Pomares Trans.) Barcelona: Pomares-Corredor.

Hutton, Neil (2005) Beyond populist punitiveness? *Punishment & Society*, 7(3), 243-258.

Hutton, Patrick H. (1988) Foucault, Freud, and the technologies of the self. en L. H. Martin, H. Gutman & P. H. Hutton (eds.) *Technologies of the self: a seminar with Michel Foucault* (pp. 121-144) Amherst, Massachusetts: University of Massachusetts Press.

Iglesias Skulj, Agustina (2010) El *derecho penal del enemigo* y el riesgo de contaminación. Aproximación a otras epistemologías para pensar las mutaciones de la soberanía. en M. J. Bernuz Beneitez & R. Susín Betrán (eds.) *Seguridad, excepción y nuevas realidades jurídicas* (1st ed., pp. 79-102) Granada: Comares.

IMERSO (2005) *Libro blando de atención a las personas en situación de dependencia en España*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

INE (2011) Movimiento natural de la población e indicadores demográficos Básicos Año 2010. Datos avanzados. Nota de prensa 7-7-2011.

Instituto Aragonés de Servicios Sociales (IASS) (2009) *La intervención con los menores de edad en conflicto con la ley penal*. Zaragoza: Gobierno de Aragón.

IOÉ, Colectivo (2008) *Barómetro social de España: análisis del periodo 1994-2006 a partir de un sistema de indicadores*. Madrid: Traficantes de sueños.

IOÉ, Colectivo (2011) Efectos sociales de la crisis. Una evaluación a partir del Barómetro social de España: (Informe del colectivo IOÉ) *Papeles De Relaciones Ecosociales y Cambio Global*, (113), 177-188.

Jakobs, Günther (2006) Derecho penal del ciudadano y derecho penal del enemigo. en G. Jakobs & M. Cancio Meliá (eds.) *Derecho penal del enemigo* (M. Cancio Meliá Trans.) (2ª ed., pp. 21-56) Cizur Menor Navarra: Civitas.

Jakobs, Günther; Cancio Meliá, Manuel & Feijóo Sánchez, Bernardo (1996) *Sociedad, norma y persona en una teoría de un derecho penal funcional* (1a ed.) Madrid: Cívitas.

James, Allison (2009) Agency. en J. Qvortrup, W. A. Corsaro & M. Honig (eds.) *The Palgrave handbook of childhood studies* (pp. 34-45) Basingstoke ; New York: Palgrave Macmillan.

Janai, Vasil & Whitford, Andrew B. (2011) Policy windows, public opinion, and policy ideas: the evolution of No Child Left Behind. *Quality Assurance in Education*, 19(1), 8-27.

Janicaud, Dominique (1990) Racionalidad, fuerza y poder. Foucault y las críticas de Habermas. *Michel Foucault, filósofo* (A. L. Bixio Trans.) (pp. 279-297) Barcelona: Gedisa.

Jensen, An-Magritt (2009) Pluralization of family forms. en J. Qvortrup, W. A. Corsaro & M. Honig (eds.) *The Palgrave handbook of childhood studies* (pp. 140-155) Basingstoke ; New York: Palgrave Macmillan.

Jenson, Jane (2006) The LEGOtm paradigm and new social risks: consequences for children. en J. Lewis (ed.) *Children, changing families and welfare states* (pp. 27-50) Northampton, Mass.: Edward Elgar Pub.

Jessop, Bob (1999a) ¿Hacia un Estado de trabajo schumpeteriano? Observaciones preliminares sobre la economía política postfordista. en A. Supelano Sarmiento & J. Bula (eds.) *Crisis del Estado de Bienestar: Hacia una nueva teoría del Estado y sus consecuencias sociales* (A. Supelano Trans.) (pp. 63-98) Santa Fe de Bogotá: Siglo del Hombre; Universidad Nacional de Colombia.

Jessop, Bob (1999b) Desarrollos recientes en la teoría del Estado. Enfoques, problemas y agendas. en A. Supelano Sarmiento & J. Bula (eds.) *Crisis del Estado de Bienestar: Hacia una nueva teoría del Estado y sus consecuencias sociales* (A. Supelano Trans.) (pp. 99-134) Santa Fe de Bogotá: Siglo del Hombre; Universidad Nacional de Colombia.

Jessop, Bob (1999c) Fordismo y postfordismo: una reformulación crítica. en A. Supelano Sarmiento & J. Bula (eds.) *Crisis del Estado de Bienestar: Hacia una nueva*

*teoría del Estado y sus consecuencias sociales* (A. Supelano Trans.) (pp. 19-62) Santa Fe de Bogotá: Siglo del Hombre; Universidad Nacional de Colombia.

Jessop, Bob (1999d) Regulación, *governance* y postfordismo: ¿perspectivas alternativas sobre el cambio político y económico? en A. Supelano Sarmiento & J. Bula (eds.) *Crisis del Estado de Bienestar: Hacia una nueva teoría del Estado y sus consecuencias sociales* (A. Supelano Trans.) (pp. 135-176) Santa Fe de Bogotá: Siglo del Hombre; Universidad Nacional de Colombia.

Jessop, Bob (2004) Multi-level Governance and Multi-level Metagovernance: Changes in the European Union as Integral Moments in the Transformation and Reorientation of Contemporary Statehood. en I. Bache & M. Flinders (eds.) *Multi-level governance* (pp. 49-74) Oxford: Oxford University Press.

Jessop, Bob (2007) From micro-powers to governmentality: Foucault's work on statehood, state formation, statecraft and state power. *Political Geography*, 26(1), 34-40.

Jessop, Bob (2008) *State power: a strategic relational approach* (1st ed.) Cambridge etc.: Polity Press.

Jessop, Bob (2011) Constituting another Foucault effect. Foucault on States and Statecraft. en U. Bröckling, S. Krasmann & T. Lemke (eds.) *Governmentality: current issues and future challenges* (1st ed., pp. 56-73) New York, etc.: Routledge.

Johnson, Anna D.; Martin, Anne & Brooks-Gunn, Jeanne (2011) Who uses child care subsidies? Comparing recipients to eligible non-recipients on family background characteristics and child care preferences. *Children and Youth Services Review*, 33(7), 1072-1083.

Johnson, Norman (1998) State welfare. en P. Alcock, A. Erskine & M. May (eds.) *The Student's companion to social policy* (2nd ed., pp. 147-153) Oxford: Blackwell: Social Policy Association.

Johnston, Les (2003) From 'pluralisation' to 'the police extended family': discourses on the governance of community policing in Britain. *International Journal of the Sociology of Law*, 31(3), 185-204.

Jones, Trevor (2007) The governance of security: pluralization, privatization, and polarization in crime control. en M. Maguire, R. Morgan & R. Reiner (eds.) *The Oxford Handbook of Criminology* (4th ed., pp. 841-865) Oxford: Oxford University Press.

Kananen, Johannes (2005) Current employment policy paradigms in the UK, Sweden and Germany. en P. Taylor-Gooby (ed.) *Ideas and welfare state reform in western europe* (1st ed., pp. 124-144) Houndmills, etc.: Palgrave Macmillan.

Kant, Immanuel (1983; [1803]) In Fernández Enguita M. (Ed.), *Pedagogía* (L. Luzuriaga, J. L. Pascual Trans.) Madrid: Akal.

Katz, Cindi (2006) Los terrores de la hipervigilancia: seguridad y nuevas espacialidades de la niñez. *Documents d'Anàlisi Geogràfica*, (47), 15-31. Perla Zusman

Katz, Cindi (2011) Acumulación, exceso, infancia: Hacia una contratopografía del riesgo y del residuo. *Documents d'Anàlisi Geogràfica*, 57(1), 47-60.

Kaufman, Natalie Hevener & Rizzini, Irene (2009) Closing the gap between rights and realities of children's lives. en J. Qvortrup, W. A. Corsaro & M. Honig (eds.)



*The Palgrave handbook of childhood studies* (pp. 422-434) Basingstoke ; New York: Palgrave Macmillan.

Kaye, Sarah & Osteen, Philip J. (2011) Developing and validating measures for child welfare agencies to self-monitor fidelity to a child safety intervention. *Children and Youth Services Review*, 33, 2151.

Keane, John (1994) Introducción. en C. Offe *Contradicciones en el estado del bienestar* (A. Escotado Trans.) (1 reimpr., pp. 15-40) Madrid: Alianza Editorial.

Keenan, Thomas (2010) The 'paradox' of knowledge and power: Foucault on the bias. en B. Golder & P. Fitzpatrick (eds.) *Foucault and Law* (pp. 481-535) USA: Ashgate.

Kelling, George L.; Coles, Catherine M. & Wilson, James Q. (1996) *Fixing broken windows: restoring order and reducing crime in our communities*. New York etc.: Martin Kessler Books.

Kempf-Leonard, Kimberly & Peterson, Ericka S. L. (2000) Expanding realms of the new penology: The advent of actuarial justice for juveniles. *Punishment & Society*, 2, 66-97.

Kemshall, Hazel (2000) Researching risk in the probation service. *Social Policy and Administration*, 34(4), 465-477.

Kemshall, Hazel (2002) *Risk, social policy and welfare*. Buckingham: Open University.

Kemshall, Hazel (2008) Risks, Rights and Justice: Understanding and Responding to Youth Risk. *Youth Justice*, 8(1), 21-37.

Kemshall, Hazel (2010) Risk Rationalities in Contemporary Social Work Policy and Practice. *British Journal of Social Work*, 40(4), 1247-1262.

Kiernan, Kathleen & Mensah, Fiona (2009) Poverty, maternal depression, family status and children's cognitive and behavioural development in early childhood: a longitudinal study. *Journal of Social Policy*, 38(4), 569-588.

Kivirauma, Joel & Kivinen, Osmo (1996) El modelo de la escuela moderna y el crecimiento de la educación especial. en B. M. Franklin (ed.) *Interpretación de la discapacidad. Teoría e historia de la educación especial* (J. M. Pomares Trans.) (1st ed., pp. 269-312) Barcelona: Ediciones Pomares-Corredor.

Klaf, Suzanna & Kwan, Mei-Po (2010) The neoliberal straitjacket and public education in the united states: Understanding contemporary education reform and its urban implications. *Urban Geography*, 31(2), 194-210.

Klein, Alejandro (2008) Adolescents without adolescence: Reflections on adolescents' formation of subjectivity and their families in a neoliberal context. *Spanish Journal of Psychology*, 11(2), 464-479.

Klein, Naomi (2007) *La doctrina del shock: el auge del capitalismo del desastre* (I. Fuentes, A. Santos & R. Diéguez Trans.) Barcelona: Paidós.

Krieg, John M. (2011) Which students are left behind? The racial impacts of the No Child Left Behind Act. *Economics of Education Review*, 30(4), 654-664.

Krugman, Paul R. (2004) *El internacionalismo "moderno": la economía internacional y las mentiras de la competitividad* (V. Morales Trans.) (1a en biblioteca de bolsillo ed.) Barcelona: Crítica.

Lacasta Zabalza, José Ignacio (2000) El Apagamiento del Estado y la Disolución del Derecho: Revisión Regulada de una Paradoja Desregulada. *Crítica Jurídica*, 17, 127-149.

Lacruz Berdejo, José Luis & Rivero Hernández, Francisco (2005) *Elementos de Derecho Civil* (3ª ed.) Madrid: Dykinson.

Lacruz Berdejo, José Luis & Rivero Hernández, Francisco (2007) *Elementos de derecho civil* (4ª ed.) Madrid: Dykinson.

Lapuerta, Irene; Baizán Muñoz, Pau & González, María José (2009) Tiempo para cuidar, tiempo para trabajar. Análisis del uso y la duración de la licencia parental en España. en V. Navarro (ed.) *La situación social en España. III* (1st ed., pp. 425-460) Madrid: Fundación Francisco Largo Caballero; Nueva visión.

Larner, Wendy & Walters, William (2006) *Global governmentality: governing international spaces*. London, etc.: Routledge.

Larrauri Pijoan, Elena (2006) Una defensa de la herencia de la criminología crítica: a propósito del artículo de Marcelo Aebi "Crítica de la criminología crítica, una lectura escéptica de Baratta". *Revista De Derecho Penal y Criminología*, (17), 259-278.

Larrauri Pijoan, Elena (2009) La economía política del castigo. *Revista Electrónica De Ciencia Penal y Criminología*, (11)

Larrosa, Jorge (1995) Tecnologías del yo y educación. Notas sobre la construcción y la mediación pedagógica de la experiencia de sí. en J. Larrosa (ed.) *Escuela, poder y subjetivación* (pp. 259-329) Madrid: Ediciones de La Piqueta.

Larrosa, Jorge (2000) La transformación de la crítica. en T. Tadeu da Silva (ed.) *Las pedagogías psicológicas y el gobierno del yo en tiempos neoliberales* (1st ed., pp. 67-74) Sevilla: Movimiento Cooperativo de Escuela Popular (MCEP)

Larsen, Lars Thorup (2011) The birth of lifestyle politics: the biopolitical management of lifestyle diseases in the United States and Denmark. en U. Bröckling, S. Krasmann & T. Lemke (eds.) *Governmentality: current issues and future challenges* (1st ed., pp. 201-225) New York etc.: Routledge.

Larsen, Trine; Taylor-Gooby, Peter & Kananen, Johannes (2006) New Labour's policy style: a mix of policy approaches. *Journal of Social Policy*, 35(4), 629-649.

Lasser, Jon & Fite, Katheline (2011) Universal Preschool's Promise: Success in Early Childhood and Beyond. *Early Childhood Education Journal*, 39(3), 169-173.

Latour, Bruno (2007) *Reassembling the social. An introduction to actor-network-theory* (1ª reimp.) Oxford: Oxford University Press.

Lazzarato, Maurizio (2006a) From biopower to biopolitics. *Tailoring Biotechnologies*, 2(2), 11-20.

Lazzarato, Maurizio (2006b) *Por una política menor: acontecimiento y política en las sociedades de control* (P. Rodríguez Trans.) Madrid: Traficantes de sueños.

Le Grand, Julian (1982) *The strategy of equality: redistribution and the social services* (1a ed. ed.) London, etc.: Unwin Hyman.

Lea, John & Stenson, Kevin (2007) Security, Sovereignty, and Non-State governance "from below". *Canadian Journal of Law and Society*, 22(2), 9-27.

Legarreta Iza, Matxalen (2010) *Tiempo y desigualdades de género: distribución social y políticas del tiempo*. Sevilla: Instituto Andaluz de la Mujer.

Lemke, Thomas (2010) Los riesgos de la seguridad: liberalismo, biopolítica y miedo. en V. Lemm (ed.) *Michel Foucault: neoliberalismo y biopolítica* (D. Rosello Trans.) (1a ed., pp. 247-274) Santiago, Chile: Universidad Diego Portales.

Lemke, Thomas (2011) Beyond Foucault: from biopolitics to the government of life. en U. Bröckling, S. Krasmann & T. Lemke (eds.) *Governmentality: current issues and future challenges* (1st ed., pp. 165-184) New York etc.: Routledge.

Lemm, Vanessa (2010) El umbral biológico de la política moderna: Nietzsche, Foucault y la cuestión de la vida animal. en V. Lemm (ed.) *Michel Foucault: neoliberalismo y biopolítica* (D. Rossello Trans.) (1a ed., pp. 365-396) Santiago, Chile: Universidad Diego Portales.

Lenoir, Remi (2005) La genealogía de la moral familiar. *Política y Sociedad*, 42(3), 209-225 (E. Tocut trad.)

León del Barco, Benito (2009) Salud mental en las aulas. *Revista De Estudios De Juventud*, (84), 66-83.

Lessenich, Stephan (2011) Constructing the socialized self: mobilization and control in the 'Active Society'. en U. Bröckling, S. Krasmann & T. Lemke (eds.) *Governmentality: current issues and future challenges* (1st ed., pp. 304-320) New York etc.: Routledge.

Levitt, Steven (1998) Juvenile crime and punishment. *Journal of Political Economy*, 106(6), 1156-1185.

Levitt, Steven D. & National Bureau of Economic Research (1997) *Juvenile crime and punishment*. Cambridge: National Bureau of Economic Research.

Lewis, Jane (2000) Estado de Bienestar y trabajo de cuidado no remunerado. en P. d. Villota (ed.) *La política económica desde una perspectiva de género. La individualización de los derechos sociales y fiscales en la Unión Europea* (C. Pabón, I Ferrari Trans.) (pp. 55-76) Madrid: Alianza.

Lewis, Jane (2005) Perceptions of Risk in Intimate Relationships: The Implications for Social Provision. *Journal of Social Policy*, 35(01), 39-57.

Lewis, Jane (2006a) Introduction: children in the context of changing families and welfare states. en J. Lewis (ed.) *Children, changing families and welfare states* (pp. 1-26) Northampton, Mass.: Edward Elgar Pub.

Lewis, Jane (2006b) Repartnering and the Management of Risk. *International Journal of Law, Policy and the Family*, 20(2), 151-168.

Lewis, Jane (2011) From Sure Start to Children's Centres: An Analysis of Policy Change in English Early Years Programmes. *Journal of Social Policy*, 40(01), 71.

Lewis, Paul (2011) Upskilling the Workers will not Upskill the Work. Why the Dominant Economic Framework Limits Child Poverty Reduction in the UK. *Journal of Social Policy*, 40(03), 535.

Lind, Craig & Keating, Heather (2008) Introduction: Responsible parenting and a responsible State. *Journal of Law and Society*, 35(1), 1-3.

Lindley, Bridget (1999) State intervention and parental autonomy in children's cases: Have we got the balance right? en A. Bainham, S. D. Sclater & M. Richards (eds.) *What is a parent?* (pp. 197-216) Oxford: Hart.

Lipschitz-Elhawi, Racheli (2009) Ways of enhancing hope among social workers working with adolescents in residential treatment centres. *British Journal of Social Work*, 39, 451-466.

Lister, Ruth. (2005) *Children and citizenship*. Paper presented at a Glasgow Centre for the Child & Society seminar:

Lister, Ruth (2006) An agenda for children: investing in the future or promoting well-being in the present? en J. Lewis (ed.) *Children, changing families and welfare states* (pp. 51-66) Northampton, Mass.: Edward Elgar Pub.

Loader, Ian & Sparks, Richard (2007) Contemporary landscapes of crime, order, and control: governance, risk and globalization. en M. Maguire, R. Morgan & R. Reiner (eds.) *The Oxford Handbook of Criminology* (4th ed., pp. 78-101) Oxford: Oxford University Press.

Locke, John (1986; [1693]) Algunos pensamientos concernientes a la educación. en J. Locke (ed.) *Pensamientos sobre la educación* (R. Lasaleta Trans.) (pp. 31-275) Madrid: Akal.

Locke, John (1990; [1690]) *Segundo tratado sobre el gobierno civil* (C. Mellizo Trans.) Madrid: Alianza.

López Calle, Pablo (2010) El impacto sobre el empleo juvenil de las reformas laborales y la reorganización productiva en España. *Abaco: Revista De Cultura y Ciencias Sociales*, 66, 43-50.

López Jiménez, Juan J. & Renes Ayala, Víctor (2011) Los efectos de la crisis en los hogares: nivel de integración y exclusión social. *Papeles De Relaciones Ecosociales y Cambio Global*, (113), 189-199.

López López, Mónica; Montserrat, Carmen; del Valle, Jorge F. & Bravo Arteaga, Amaia (2010) El acogimiento en familia ajena en España. Una evaluación de la práctica y sus resultados. *Infancia y Aprendizaje*, 33(2), 269-280.

López, Isidro & Rodríguez López, Emmanuel (2010) *Fin de ciclo*. Madrid: Traficantes de Sueños.

Lucarelli, Stefano (2009) La financiarización como forma de biopoder. en A. Fumagalli, S. Lucarelli, C. Marazzi, S. Mezzadra & A. Negri (eds.) *La gran crisis de la economía global. Mercados financieros, luchas sociales y nuevos escenarios políticos* (E. Gatto Trans.) (pp. 125-148) Madrid: Traficantes de Sueños.

Lucas y Murillo de la Cueva, Fernando de (2009) Crisis anunciada y sujeción de la mujer en el régimen familiarista. *Portularia. Revista De Trabajo Social*, 9(1), 57-68.

Luckock, Barry (2008) Adoption support and the negotiation of ambivalence in family policy and children's services. *Journal of Law and Society*, 35(1), 3-27.

Luhmann, Niklas (1993) *Risk: a sociological theory* [[Soziologie des Risikos. Inglês]] (R. Barrett Trans.) New York: Aldine de Gruyter.

MacCormick, Neil (2004; [1976]) Los derechos de los niños. Un test para las teorías de los derechos. en I. Fanlo Cortés (ed.) *Derechos de los niños. Una contribución teórica* (N. Torbisco Trans.) (pp. 61-76) México: Fontamara.

Macherey, Pierre (1990) Sobre una historia natural de las normas. *Michel Foucault, filósofo* (A. L. Bixio Trans.) (pp. 170-185) Barcelona: Gedisa.

Maclean, Mavis (1994) Delegalizing child support. en M. Maclean & J. Kurczewski (eds.) *Families, Politics, and the Law: Perspectives for East and West Europe* (pp. 141-168) Oxford: Clarendon Press.

Maclean, Mavis (2000) The individual, the Family and the Law: From Prescription to Regulation? en P. Casanovas & P. Fabra (eds.) *Law & Society* (pp. 113-123) Barcelona: Universitat Operta de Catalunya.

Madruga Torremocha, Isabel (2006) *Monoparentalidad y política familiar: dilemas en torno a la madre cuidadora madre trabajadora*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas : Siglo XXI.

Magadi, Monica (2010) Risk Factors for Severe Child Poverty in the UK. *Journal of Social Policy*, 39(02), 297-316.

Magarey, Susan (2002) The invention of juvenile delinquency in early nineteenth-century England. en J. Muncie, G. Hughes & E. McLaughlin (eds.) *Youth Justice: critical readings* (pp. 115-123) London: Sage.

Maguire, Mike (2007) Crime data and statistics. en M. Maguire, R. Morgan & R. Reiner (eds.) *The Oxford Handbook of Criminology* (4th ed., pp. 241-301) Oxford: Oxford University Press.

Mahatmya, Duhita & Lohman, Brenda (2011) Predictors of late adolescent delinquency: The protective role of after-school activities in low-income families. *Children and Youth Services Review*, 33(7), 1309-1317.

Maier, Friederike (2011) Will the crisis change gender relations in labour markets and society? *Journal of Contemporary European Studies*, 19(1), 83-95.

Malpas, Jeff (2001) Governing theory: ontology, methodology and the critique of metaphysics. en G. Wickham & G. Pavlich (eds.) *Rethinking Law, Society and Governance : Foucault's Bequest* (pp. 125-140) Oxford: Hart Publishing.

Mann, Kirk (2009) Remembering and rethinking the social divisions of welfare: 50 years on. *Journal of Social Policy*, 38(1), 1-18.

Manning, Nick (1998) Social needs, social problems and social welfare. en P. Alcock, A. Erskine & M. May (eds.) *The Student's companion to social policy* (2nd ed., pp. 31-36) Oxford: Blackwell : Social Policy Association.

Manokha, Ivan (2009) Foucault's concept of power and the global discourse of human rights. *Global Society*, 23(4), 429-452.

Manokha, Ivan. (2010) *Financical crisis and economic and social rights*. <http://www.ceri-sciences-po.org>, 1-17

Manzanos Bilbao, César (2006) La mirada adultocrática. Educación punitiva frente a educación liberadora. en C. Manzanos Bilbao (ed.) *Infancia y juventud marginadas. Políticas sociales y criminales* (1st ed., pp. 51-64) Vitoria: Ikusbide.

Maquiavelo, Nicolás (1983) *El Príncipe* (F. J. Alcántara ed.) Barcelona: Planeta.

- Maragall, Ernest (2010, 10 de mayo) Ahora más que nunca, eficiencia social. *El País*.
- Marazzi, Christian (2003) *El sitio de los calcetines: el giro lingüístico de la economía y sus efectos sobre la política* (M. Malo de Molina Trans.) Madrid: Akal.
- Marazzi, Christian (2009) La violencia del capitalismo financiero. en A. Fumagalli, S. Lucarelli, C. Marazzi, S. Mezzadra & A. Negri (eds.) *La gran crisis de la economía global. Mercados financieros, luchas sociales y nuevos escenarios políticos* (E. Gatto Trans.) (pp. 21-61) Madrid: Traficantes de Sueños.
- Marchesi Ullastres, Álvaro (2003) El fracaso escolar en España. *Fundación Alternativas - Documento De Trabajo*, 11, 1-46.
- Margalioth, Yoram (2008) Looking at Prediction from an Economics Perspective: A Response to Harcourt's *Against Prediction*. *Law & Social Inquiry*, 33(1), 243-252.
- Marsden, Richard (1999) *The nature of capital*. London; New York: Routledge.
- Martín Ortega, Elena; Martínez-Arias, Rosario; Marchesi, Álvaro & Pérez, Eva M. (2008) Variables that Predict Academic Achievement in the Spanish Compulsory Secondary Educational System: A Longitudinal, Multi-Level Analysis. *The Spanish Journal of Psychology*, 11(2), 400-413.
- Martínez Hernández, Ángel & Muñoz García, Araceli (2008) Rallados, burchados, chofs y deprimidos. Cómo los adolescentes perciben el malestar y actúan ante la adversidad. en C. Brullet Tenas & C. Gómez-Granell (eds.) *Malestares: infancia, adolescencia y familias* (1st ed., pp. 221-256) Barcelona: Graó.
- Marwick, Elizabeth Wirth (1994 [1974]) Naturaleza y educación: Pautas y tendencias de la crianza de los niños en la Francia del siglo XVII. en L. deMause (ed.) *Historia de la infancia* (M. D. López Martínez Trans.) (2ª reimp. cast., pp. 286-332) Madrid: Alianza.
- Masschelein, Jan & Quaghebeur, Kerlijjn (2006) Participation making a difference? Critical analysis of the participatory claims of change, reversal, and empowerment. *Interchange*, 37(4), 309-331.
- Masschelein, Jan & Simons, Maarten (2005) The strategy of the inclusive education apparatus. *Studies in Philosophy and Education*, 24(2), 117-138.
- Masson, Judith (2008) The State as Parent: The Reluctant Parent? The Problems of Parents of Last Resort. *Journal of Law and Society*, 35(1), 52-74.
- Matthews, Roger (2005) The myth of punitiveness. *Theoretical Criminology*, 9(2), 175-201.
- Maurutto, Paula & Hannah-Moffat, Kelly (2006) Assembling Risk and the Restructuring of Penal Control. *The British Journal of Criminology*, 46(3), 438-454.
- Maxwell, Gabrielle & Morris, Allison (2006) Youth justice in New Zealand: Restorative justice in practice? *Journal of Social Issues*, 62(2), 239-258.
- May, Margaret (2002) Innocence and experiencie: the evolution of the concept of juvenile delinquency in the mi-nineteenth century. en J. Muncie, G. Hughes & E. McLaughlin (eds.) *Youth Justice: critical readings* (pp. 98-115) London: Sage.

Mayall, Berry (2009) Generational relations at family level. en J. Qvortrup, W. A. Corsaro & M. Honig (eds.) *The Palgrave handbook of childhood studies* (pp. 175-187) Basingstoke; New York: Palgrave Macmillan.

McGhee, Janice; Waterhouse, Lorraine & Whyte, Bill (2002) Children's hearings and children in trouble. en J. Muncie, G. Hughes & E. McLaughlin (eds.) *Youth Justice: critical readings* (pp. 228-237) London: Sage.

McGuire, James (2005) El renacimiento de la rehabilitación en medio abierto. en J. Cid Moliné & E. Larrauri Pijoan (eds.) *La delincuencia violenta ¿prevenir, castigar o rehabilitar?* (M. López, E Blay Trans.) (pp. 97-146) Valencia: Tirant lo Blanch.

McGuire, James (2010) Comparing coercive and non-coercive interventions. *Transitions to Adulthood*, 2(2), 1-20.

Mckee, Kim (2009) Post-foucauldian governmentality: What does it offer critical social policy analysis. *Critical Social Policy*, 29, 465-486.

McKeen, Wendy (2007) The national children's agenda: A neoliberal wolf in lamb's clothing. *Studies in Political Economy*, 80, 151-173.

McKendric, John (2009) Localities: a holistic frame of reference for appraising social justice in children's lives. en J. Qvortrup, W. A. Corsaro & M. Honig (eds.) *The Palgrave handbook of childhood studies* (pp. 238-255) Basingstoke; New York: Palgrave Macmillan.

McNeill, Fergus (2006) Community supervision: Context and relationship matter. en B. Goldson & J. Muncie (eds.) *Youth crime and justice* (pp. 125-138) London: Sage.

McNeill, Fergus; Burns, Nicola; Halliday, Simon; Hutton, Neil & Tata, Cyrus (2009) Risk, responsibility and reconfiguration: Penal adaptation and misadaptation. *Punishment & Society*, 11(4), 419-442.

McRobbie, Angela & Thornton, Sarah L. (1995) Rethinking "Moral Panic" for multi-mediated social worlds. *The British Journal of Sociology*, 46(4), 559-574.

Medina Ariza, Juan José (2008) Psicología de las conductas disociales y violentas: la evolución de los menores infractores en los últimos años. en D. Vargas Vargas (ed.) *Actas del II Symposium Internacional sobre Justicia Juvenil y del I Congreso Europeo sobre Programas de Cumplimiento de Medidas Judiciales para Menores. vol. I* (pp. 35-38) Universidad de Sevilla, Secretariado de Publicaciones.

Melossi, Dario (1995) Hegemony and vocabularies of punitive motive: the discursive government of social crises. en R. Bergalli, V. Gessner, V. Ferrari & T. C. Halliday (eds.) *Social control, political power and the penal question: for a sociology of criminal law and punishment* (pp. 159-178) Oñati: International Institute for the Sociology of Law.

Melossi, Dario (2006) Michel Foucault and the obsolescent State: between the American century and the dawn of European Union. en A. Beaulieu & D. Gabbard (eds.) *Michel Foucault and power today* (pp. 3-12) Lanham: Lexington Books.

Melossi, Dario & Pavarini, Massimo (2005) *Cárcel y fábrica. los orígenes del sistema penitenciario: siglos XVI-XIX* (J. Tula Trans.) (5a. cast. ed.) México, etc.: Siglo XXI.

- Mena Martínez, Luis; Fernández Enguita, Mariano & Riviére Gómez, Jaime (2010) Desenganchados de la educación: procesos, experiencias, motivaciones y estrategias del abandono y del fracaso escolar. *Revista De Educación*, (1), 119-145.
- Meyer, Philippe (1981) *El niño y la razón de estado* (J. González Dols Trans.) Madrid: Zero.
- Mezzadra, Sandro (2009) Introducción. en A. Fumagalli, S. Lucarelli, C. Marazzi, S. Mezzadra & A. Negri (eds.) *La gran crisis de la economía global. Mercados financieros, luchas sociales y nuevos escenarios políticos* (E. Gatto Trans.) (pp. 1-9) Madrid: Traficantes de Sueños.
- Migliavacca, Mauro (2010) Familia y trabajo en la Europa mediterránea. *Revista De Estudios De Juventud*, 90, 205-224. Alessandro Gentile and Mariam Ramírez
- Milios, John (2001) Diminished profitability and welfare decline (reflections on the irreformability of capitalism in the 1990s) en T. Pelagidis, L. T. Katseli & J. Milios (eds.) *Welfare State and Democracy in Crisis: Reforming the European Model* (pp. 157-175) Burlington: Ashgate.
- Millar, Jane (1998) Social policy and family policy. en P. Alcock, A. Erskine & M. May (eds.) *The Student's companion to social policy* (2nd ed., pp. 121-127) Oxford: Blackwell: Social Policy Association.
- Millar, Jane & Ridge, Tess (2009) Relationship of care: Working lone mothers, their children and employment sustainability. *Journal of Social Policy*, 38(1), 103-121.
- Milne, Catherine (2009) Assessing self-evaluation in a science methods course: Power, agency, authority and learning. *Teaching and Teacher Education*, 25(5), 758-766.
- Miralles, Teresa (1983) Patología criminal: la personalidad criminal. en R. Bergalli & J. Bustos Ramírez (eds.) *El pensamiento criminológico* (1ª ed. pp. 69-90) Barcelona: Península.
- Moffat, Ken (2001) Vigilancia y gobierno del receptor del bienestar. en A. S. Chambon, A. Irving & L. Epstein (eds.) *Foucault y el trabajo social* (C. Tello, F. González de Requena Trans.) (pp. 315-343) Granada: Maristán.
- Moffitt, Terrie E.; Arseneault, L.; Belsky, D.; Dickson, N.; Hancox, R. J.; Harrington, H., *et al* (2011) A gradient of childhood self-control predicts health, wealth, and public safety. *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America*, 108(7), 2693-2698.
- Montag, Warren (2006) The immanence of law in power: reading Foucault with Agamben. en A. Beaulieu & D. Gabbard (eds.) *Michel Foucault and power today* (pp. 13-22) Lanham: Lexington Books.
- Montserrat Boada, C. (2008) *Niños, niñas y adolescentes acogidos por sus familiares: ¿qué sabemos, qué conocemos?*. Barcelona: Generalitat de Catalunya.
- Mooney, Gerry (2000) Class and Social Policy. en G. Lewis, S. Gewirtz & J. Clarke (eds.) *Rethinking Social Policy* (pp. 156-170) London: Sage.
- Moreno Fernández, Luis (2009) Nursopob: presentación, contexto del bienestar y nuevos riesgos sociales. en L. Moreno Fernández (ed.) *Reformas de las políticas del bienestar en España* (pp. 1-34) Madrid: Siglo XXI de España.



Morey, Miguel (1987) Prólogo. en G. Deleuze (ed.) *Foucault* (1ª ed., pp. 11-21) Barcelona etc.: Paidós.

Morey, Miguel (1990) Sobre el estilo filosófico de Michel Foucault. Una crítica de lo normal. *Michel Foucault, filósofo* (A. L. Bixio Trans.) (pp. 116-126) Barcelona: Gedisa.

Morey, Miguel (1991) Introducción: la cuestión del método. en M. Morey (ed.) *Michel Foucault. Tecnologías del yo y otros textos afines* (pp. 9-44) Barcelona: Paidós / ICE-UAB.

Morgan, Angela (2005) Governmentality versus choice in contemporary special education. *Critical Social Policy*, 25(3), 325-348.

Morgan, Bronwen (2007) The intersection of rights and regulation: new directions in sociolegal scholarship. en B. Morgan (ed.) *The intersection of rights and regulation: new directions in sociolegal scholarship* (pp. 1-19) Aldershot, Hants, England ; Burlington, VT: Ashgate.

Morgan, Derek & Douglas, Gilliam (1994) The constitution of the family: Three waves for Plato. en D. Morgan & G. Douglas (eds.) *Constituting Families : A Study in Governance* (pp. 7-21) Stuttgart: Franz Steiner Verlag.

Morgan, Rod (2011) Austerity, subsidiarity and parsimony: offending behaviour and criminalisation. en A. Silvestri (ed.) *Lessons for the Coalition: an end of term report on New Labour and criminal justice* (pp. 8-10) London: Centre for Crime and Justice Studies.

Morgan, Rod & Newburn, Tim (2007) Youth Justice. en M. Maguire, R. Morgan & R. Reiner (eds.) *The Oxford Handbook of Criminology* (4th ed., pp. 1024-1060) Oxford: Oxford University Press.

Moro Abadía, Óscar & Pelayo González, Ángel (2003) Hacia una "cartografía" del poder: Michel Foucault. *Anuario De Filosofía Del Derecho*, 20, 207-226.

Morris, Kate & Barnes, Marian (2008) Prevention and social exclusion: new understandings for policy and practice. *British Journal of Social Work*, 38, 1194-1211.

Morris, Norval & Rothman, David J. (1995) *The Oxford History of the prison: the practice of punishment in western society* (1st ed.) New York: Oxford University Press.

Muel, Francine (1991) La escuela obligatoria y la invención de la infancia anormal. en J. Varela & F. Álvarez-Uría (eds.) *Espacios de poder* (J. Varela, F Álvarez-Uría Trans.) (2nd ed., pp. 123-141) Madrid: La Piqueta.

Muhle, Maria (2010) Sobre la vitalidad del poder: una genealogía de la biopolítica a partir de Foucault y Canguilhem. en V. Lemm (ed.) *Michel Foucault: neoliberalismo y biopolítica* (1a ed., pp. 397-432) Santiago, Chile: Universidad Diego Portales.

Müller, Martin (2008) Reconsidering the concept of discourse for the field of critical geopolitics: Towards discourse as language and practice. *Political Geography*, 27(3), 322-338.

Muncie, John (2002) Failure never matters: detention centres and the politics of deterrence. en J. Muncie, G. Hughes & E. McLaughlin (eds.) *Youth Justice: critical readings* (pp. 332-344) London: Sage.

Muncie, John (2007) Youth Justice and the governance of young people: global, international, national, and local contexts. en S. A. Venkatesh & R. Kassimir (eds.) *Youth, Globalization and the Law* (pp. 17-56) Stanford: Stanford University Press.

Munro, Eileen (2010) Learning to reduce risk in child protection. *British Journal of Social Work*, 40(4), 1135-1151.

Munro, Eileen & Hubbard, Alison (2011) A systems approach to evaluating organisational change in childrens social care. *British Journal of Social Work*, 41(4), 726-743.

Navarro, Vicenç (2004) Los costes de olvidarse de ciertas categorías analíticas para entender nuestras realidades. *Política y Sociedad*, 41(3), 127-140.

Navarro, Vicenç (2006) *El subdesarrollo social de España: causas y consecuencias*. Barcelona: Anagrama.

Navarro, Vicenç & Reynolds, Jillian (2009) La inversión en protección social en España en el contexto de la Unión Europea. El reto del déficit social. en V. Navarro (ed.) *La situación social en España* (pp. 31-136) Madrid: Biblioteca Nueva; Fundación Largo Caballero.

Navarro, Vicenç; Tur, Marta & Campa, Miquel (2009) La situación de la clase trabajadora en España: una comparación con los países de la UE-15 y EEUU. *El Viejo Topo*, (253), 120-133.

Nealon, Jeffrey T. (2008) *Foucault beyond Foucault. Power and its intensification since 1984*. Stanford: Stanford University Press.

Negri, Antonio (2005) Prefacio. en A. De Giorgi (ed.) *Tolerancia Cero. Estrategias y prácticas de la sociedad de control* (I. Rivera Beiras, M Monclús Trans.) (pp. 27-36) Barcelona: Virus.

Negri, Antonio (2009) Postfacio. Algunas reflexiones sobre la renta durante la "Gran Crisis" de 2007 (y siguientes) en A. Fumagalli, S. Lucarelli, C. Marazzi, S. Mezzadra & A. Negri (eds.) *La gran crisis de la economía global. Mercados financieros, luchas sociales y nuevos escenarios políticos* (E. Gatto Trans.) (pp. 175-182) Madrid: Traficantes de Sueños.

Newburn, Tim (2002) The contemporary politics of youth crime prevention. en J. Muncie, G. Hughes & E. McLaughlin (eds.) *Youth Justice: critical readings* (pp. 452-463) London: Sage.

Newburn, Tim (2007) Youth crime and youth culture. en M. Maguire, R. Morgan & R. Reiner (eds.) *The Oxford Handbook of Criminology* (4th ed., pp. 575-601) Oxford: Oxford University Press.

Newman, Janet; Glendinning, Caroline & Hughes, Michael (2008) Beyond modernisation? Social care and the transformation of welfare governance. *Journal of Social Policy*, 37(4), 531-557.

Nieto García, Luis Carlos (2007) La ley de responsabilidad penal de menores. Valoración de las reformas y en especial de la reciente Ley Orgánica 8/2006, de 4 de Diciembre. en J. L. Castro Antonio (ed.) *Derecho penitenciario: incidencia de las nuevas modificaciones* (pp. 341-371) Madrid: Consejo General del Poder Judicial. Cuadernos de Derecho Judicial.

Nigro, Roberto (2008) Foucault, reader and critic of Marx. en S. Budgen & S. Kouvelakis (eds.) *Critical companion to contemporary Marxism* (pp. 647-662) Leiden: Brill.

O'Brien, Margaret; Bachmann, Max O.; Jones, Natalie R.; Reading, Richard; Thoburn, June; Husbands, Chris, *et al* (2009) Do integrated children's services improve children's outcomes?: Evidence from England's children's trust pathfinders. *Children and Society*, 23(5), 320-335.

Observatorio Metropolitano (2009) *Manifiesto por Madrid: De la crisis del modelo urbano a la defensa del procomún*.

Ocáriz Passevante, Estefanía (2008) Evaluación de las medidas en medio abierto del plan de justicia juvenil de la Comunidad Autónoma del País Vasco. en D. Vargas Vargas (ed.) *Actas del II Symposium Internacional sobre Justicia Juvenil y del I Congreso Europeo sobre Programas de Cumplimiento de Medidas Judiciales para Menores. vol. I* (1st ed., pp. 499-505) Universidad de Sevilla, Secretariado de Publicaciones.

OCDE (2011a) *Doing better for families*. [http://www.oecd.org/document/49/0,3746,en\\_2649\\_34819\\_47654961\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/49/0,3746,en_2649_34819_47654961_1_1_1_1,00.html)

OCDE(2011b) *Doing better for families. report for Spain*. <http://www.oecd.org/dataoecd/17/52/47704081.pdf>

O'Donovan, Katherine (1994) Love's Law: Moral reasoning in Family Law. en D. Morgan & G. Douglas (eds.) *Constituting Families: A Study in Governance* (pp. 40-52) Stuttgart: Franz Steiner Verlag.

Oestreich, Gerhard; Oestreich, Brigitta; Koenigsberger, H. G. & McLintock, David (1982) *Neostoicism and the early modern state*. Cambridge, etc.: Cambridge University Press.

Offe, Claus (1994a) ¿La democracia contra el Estado del bienestar? Fundamentos estructurales de oportunidades políticas neoconservadoras. en J. Keane & A. Escotado (eds.) *Contradicciones en el estado del bienestar* (A. Escotado Trans.) (1ª reimp., pp. 168-209) Madrid: Alianza Editorial.

Offe, Claus (1994b) Algunas contradicciones del moderno Estado del bienestar. en J. Keane & A. Escotado (eds.) *Contradicciones en el estado del bienestar* (A. Escotado Trans.) (1ª reimp., pp. 135-150) Madrid: Alianza Editorial.

Offe, Claus (1994c) Crisis en el manejo de la crisis: elementos para una teoría de la crisis política. en J. Keane & A. Escotado (eds.) *Contradicciones en el estado del bienestar* (A. Escotado Trans.) (1ª reimp., pp. 41-71) Madrid: Alianza Editorial.

Offe, Claus (1994d) Legitimidad *versus* eficiencia. en J. Keane & A. Escotado (eds.) *Contradicciones en el estado del bienestar* (A. Escotado Trans.) (1ª reimp., pp. 117-134) Madrid: Alianza Editorial.

Offe, Claus (1994e) La política social y la teoría del Estado. en J. Keane & A. Escotado (eds.) *Contradicciones en el estado del bienestar* (A. Escotado Trans.) (1ª reimp., pp. 72-104) Madrid: Alianza Editorial.

Offe, Claus (2002) La nueva definición de seguridad. *Pasajes: Revista De Pensamiento Contemporáneo*, (8), 31-38.

Olk, Thomas (2009) Children, generational relations and intergenerational justice. en J. Qvortrup, W. A. Corsaro & M. Honig (eds.) *The Palgrave handbook of childhood studies* (pp. 188-201) Basingstoke; New York: Palgrave Macmillan.

O'Mahony, Paul (2009) The Risk Factors Prevention Paradigm and the Causes of Youth Crime: A Deceptively Useful Analysis? *Youth Justice*, 9(2), 99-114.

O'Malley, Pat (1992) Risk, power and crime prevention. *Economy and Society*, 21(3), 361-74-252-75.

O'Malley, Pat (1996) Risk and responsibility. en A. Barry, T. Osborne & N. Rose (eds.) *Foucault and political reason. Liberalism, neo-liberalism and rationalities of government* (pp. 189-207) London: UCL Press.

O'Malley, Pat (2000) Uncertain subjects: risks, liberalism and contract. *Economy and Society*, 29(4), 460-484.

O'Malley, Pat (2004a) The Government of Risks. en A. Sarat (ed.) *The Blackwell Companion to Law and Society* (pp. 292-308) Oxford: Blackwell Publishing.

O'Malley, Pat (2004b) *Risk, uncertainty and government*. London: GlassHouse.

O'Malley, Pat (2008) Experiments in Risk and Criminal Justice. *Theoretical Criminology*, 12(4), 451-469.

O'Malley, Pat (2010) *Crime and risk*. London: Sage.

O'Neill, John (2000) Cultural capitalism and child formation. en H. Cavanna (ed.) *The new citizenship of the family: comparative perspectives* (pp. 79-98) Aldershot: Ashgate.

O'Neill, Onora (2004; [1988]) Los derechos de los niños y las vidas de los niños. en I. Fanlo Cortés (ed.) *Derechos de los niños. Una contribución teórica* (L. L. Hierro Trans.) (pp. 77-106) México: Fontamara.

Opitz, Sven (2011) Government unlimited: the security dispositif of illiberal government. en U. Bröckling, S. Krasmann & T. Lemke (eds.) *Governmentality: current issues and future challenges* (1st ed., pp. 93-114) New York etc.: Routledge.

Ortiz González, Ángel Luis (2006) Análisis legal y reglamentario de las medidas privativas de libertad. Especial consideración de las condiciones del internamiento en centro cerrado según las actuaciones realizadas desde el defensor del pueblo. en F. Pantoja García (ed.) *La ley de responsabilidad penal del menor: situación actual* (pp. 39-78) Madrid: Consejo General del Poder Judicial. Cuadernos de Derecho judicial.

Osborne, David & Gaebler, Ted (1995) *La reinención del gobierno: La influencia del espíritu empresarial en el sector público* (M. A. Galmarini, F. Pardo Gella Trans.) (1ª reimp.) Barcelona: Paidós Ibérica.

Osborne, Thomas (1996) Security and vitality: drains, liberalism and powering the nineteenth century. en A. Barry, T. Osborne & N. Rose (eds.) *Foucault and political reason. Liberalism, neo-liberalism and rationalities of government* (pp. 99-121) London: UCL Press.

Ostner, Ilona (2007) Whose children? Families and children in 'activating' welfare states. en H. Wintersberger, L. Alanen, T. Olk & J. Qvortrup (eds.) *Childhood, generational order and the welfare state: exploring children's social and economic welfare* (pp. 45-58) Odense: University Press of Southern Denmark.

Ottosen, Mai Heide (2006) In the Name of The Father, The Child and The Holy Genes: Constructions of "The Child's Best Interest" in Legal Disputes Over Contact. *Acta Sociologica*, 49(1), 29-46.

Palacios González, J.& Jiménez Morago, J. M.(2007) *El acogimiento familiar en Andalucía. Procesos familiares, perfiles personales*. Sevilla: Consejería para la Igualdad y Bienestar Social de la Junta de Andalucía.

Palley, Elizabeth & Shdaimah, Corey (2011) Child care policy: A need for greater advocacy. *Children and Youth Services Review*, 33(7), 1159-1165.

Pantoja García, F. (2005) *Comentarios a la reforma de la LORPM. conferencia en la facultad de derecho. Universidad de Zaragoza*. Unpublished manuscript.

Paolucci, Paul (2003) Foucault' s encounter with Marxism. *Current Perspectives in Social Theory*, 22, 3-58.

Paras, Eric (2006) *Foucault 2.0. beyond power and knowledge*. New York: Other Press.

Parsons, Talcott (1977) La estructura social de la familia. en R. N. Anshen (ed.) *La familia* (J. Solé-Tura Trans.) (4a ed., pp. 31-65) Barcelona: Península.

Parsons, Talcott (1982) *El sistema social* (J. Jiménez Blanco, J. Cazorla Pérez Trans.) (1a ed.) Madrid: Alianza.

Parsons, Talcott (1990) El aula como sistema social: algunas de sus funciones en la sociedad americana. *Educación y Sociedad*, 6, 196.

Parsons, Talcott & Bales, Robert (2002; [1956]) *Family socialization and interaction processes*. London: Routledge & Kegan Paul.

Parton, Nigel (1996) Social work, risk and "the blaming system". en N. Parton (ed.) *Social theory, social change and social work* (1st ed., pp. 98-114) London; New York: Routledge.

Parton, Nigel (2001) Reconfiguración de las prácticas del bienestar infantil: prácticas, riesgo, liberalismo avanzado y gobierno de la libertad. en A. S. Chambon, A. Irving & L. Epstein (eds.) *Foucault y el trabajo social* (C. Tello, F González de Requena Trans.) (pp. 185-208) Granada: Maristán.

Parton, Nigel (2006) 'Every Child Matters': The shift to prevention whilst strengthening protection in children's services in England. *Children and Youth Services Review*, 28(8), 976-992.

Parton, Nigel (2008) The "Change for Children" Programme in England: Towards the "Preventive-Surveillance State". *Journal of Law and Society*, 35(1), 166-187.

Parton, Nigel (2009) Challenges to practice and knowledge in child welfare social work: From the 'social' to the 'informational'? *Children and Youth Services Review*, 31(7), 715-721.

Parton, Nigel (2011) Child protection and safeguarding in England: Changing and competing conceptions of risk and their implications for social work. *British Journal of Social Work*, 41(5), 854-875.

Pasquino, Pasquale (1991a) Criminology: the birth of a special knowledg. en G. Burchell, C. Gordon & P. Miller (eds.) *The Foucault effect: studies in governmentality* (pp. 235-250) London: Harvester Weatsheaf.

Pasquino, Pasquale (1991b) Theatrum politicum: The genealogy of capital - police and the state of prosperity. en G. Burchell, C. Gordon & P. Miller (eds.) *The Foucault Effect: studies in governmentality* (pp. 105-119) London: Harvester Weatsheaf.

Patton, Paul (2010) Power and right in Nietzsche and Foucault. en B. Golder & P. Fitzpatrick (eds.) *Foucault and Law* (pp. 461-479) USA: Ashgate.

Pavlich, George (2001) Introduction. Transforming images: society, law and critique. en G. Wickham & G. Pavlich (eds.) *Rethinking law, society and governance: Foucault's bequest* (pp. 1-9) Oxford: Hart.

Pavlich, George (2009) The subjects of criminal identification. *Punishment & Society*, 11(2), 171-190.

Pazos Morán, María (2010) Políticas Fiscales y equidad de género. *Documentos De Trabajo (Fundación Carolina)*, (43)

Pazos Morán, María (2011) Demografía, sostenibilidad e igualdad de género. *Papeles De Relaciones Ecosociales y Cambio Global*, (113), 71-83.

Pearson, Geoffrey (2002) Youth crime and moral decline: permissiveness and tradition. en J. Muncie, G. Hughes & E. McLaughlin (eds.) *Youth Justice: critical readings* (pp. 45-50) London: Sage.

Peay, Jill (2007) Mentally disorder offenders, mental health, and crime. en M. Maguire, R. Morgan & R. Reiner (eds.) *The Oxford Handbook of Criminology* (4th ed., pp. 496-527) Oxford: Oxford University Press.

Pennac, Daniel (2008) *Mal de escuela* (M. Serrat Crespo Trans.) Barcelona: Mondadori.

Pérez Cepeda, Ana Isabel (2010) El vigente y autoritario Derecho penal del 'enemigo'. en M. J. Bernuz Beneitez & R. Susín Betrán (eds.) *Seguridad, excepción y nuevas realidades jurídicas* (1st ed., pp. 45-78) Granada: Comares.

Pérez González, Sergio (2010) Trabajo autónomo, individualización y posibilidades colectivas. en M. J. Bernuz Beneitez & R. Susín Betrán (eds.) *Seguridad, excepción y nuevas realidades jurídicas* (1st ed., pp. 177-206) Granada: Comares.

Pérez Jiménez, Fátima (2006) *Menores infractores: estudio empírico de la respuesta penal*. Valencia: Tirant lo Blanch.

Pérez Jiménez, Fátima (2008) Eficacia y evolución de las medidas impuestas a menores infractores. en D. Vargas Vargas (ed.) *Actas del II Symposium Internacional sobre Justicia Juvenil y del I Congreso Europeo sobre Programas de Cumplimiento de Medidas Judiciales para Menores. vol. I* (1st ed., pp. 531-540) Universidad de Sevilla, Secretariado de Publicaciones.

Pérez Jiménez, Fátima & Rivas Moya, Teresa (2004) Justicia Juvenil en Andalucía (II): elección de medidas a imponer y contenido educativo. *Boletín Criminológico*, 73, 1-4.

Pérez Orozco, Amaia (2006) Amenaza tormenta: la crisis de los cuidados y la reorganización del sistema económico. *Revista De Economía Crítica*, (5), 7-37.

Pérez Orozco, Amaia. (2011) *Una mirada global sobre el cuidado en tiempos de crisis. Conferencia pronunciada en Zaragoza. 10-3-2011*. Zaragoza: SIEM.

Phelps, Michelle S. (2011) Rehabilitation in the Punitive Era: The Gap Between Rhetoric and Reality in U.S. Prison Programs. *Law and Society Review*, 45(1), 33-68.

Picontó Novales, Teresa (1998) *La protección de la infancia: aspectos sociales y jurídicos* (1a. ed.) Zaragoza: Egido.

Picontó Novales, Teresa (2009) Derechos de la infancia: nuevo contexto, nuevos retos. *Derechos y Libertades: Revista Del Instituto Bartolomé De Las Casas*, 13(21), 57-94.

Picontó Novales, Teresa (2011) Familias monoparentales en España: Un análisis socio-jurídico. en E. Almeda Samarach & D. di Nella (eds.) *Familias monoparentales a debate, vol. III, Entre la ley y la experiencia. Nociones de redes de familias monoparentales* (pp. 85-104) Barcelona: Copalqui.

Pino, Eloísa del (2007) Las actitudes de los españoles hacia la reforma del estado de bienestar. *Política y Sociedad*, 44(2), 185-208.

Pino, Eloísa del (2009) Un marco conceptual para estudiar el cambio del Estado del bienestar y las políticas sociales. en L. Moreno Fernández (ed.) *Reformas de las políticas del bienestar en España* (pp. 35-66) Madrid: Siglo XXI de España.

Piquero, Alex R. (2010) A general theory of crime and public policy. en H. D. Barlow & S. H. Decker (eds.) *Criminology and public policy. Putting theory to work* (pp. 66-83) Philadelphia: Temple University.

Pitch, Tamar (2003) *Un derecho para dos. La construcción jurídica de género, sexo y sexualidad*. Madrid: Trotta.

Pitch, Tamar (2009) ¿Son posibles las políticas democráticas para la seguridad? *Revista Catalana De Seguretat Pública*, 20, 29-49.

Pithouse, Andrew (2008) Early intervention in the round: a great idea but... *British Journal of Social Work*, 38, 1536-1552.

Pitts, John (1992) The end of an era. *The Howard of Criminal Justice*, 31(2), 133-149.

Pizzorno, Alessandro (1990) Foucault y la concepción liberal del individuo. *Michel Foucault, filósofo* (A. L. Bixio Trans.) (pp. 198-206) Barcelona: Gedisa.

Platt, Anthony (1997) *Los salvadores del niño: o la invención de la delincuencia* (3a ed.) México: Siglo veintiuno.

Platt, Anthony (2002) The triumph of benevolence: the origins of the juvenile justice system in the United States. en J. Muncie, G. Hughes & E. McLaughlin (eds.) *Youth Justice: critical readings* (pp. 177-197) London: Sage.

Pocar, Valerio & Ronfani, Paola (1997) From institution to self-regulation. en J. Commaille & F. d. Signy (eds.) *The European Family: The Family Question in the European Community* (pp. 195-204) London: Kluwer Academy.

Popkewitz, Thomas S. (2009) *El cosmopolitismo y la era de la reforma escolar: la ciencia, la educación y la construcción de la sociedad mediante la construcción de la infancia* (Redactores en Red, V. Aubele Trans.) (1ª ed.) Madrid: Morata.

Popkewitz, Thomas S. & Brennan, Marie (2000) Reestructuración de la teoría social y política en la educación: Foucault y una epistemología social de las prácticas escolares. en T. S. Popkewitz & M. Brennan (eds.) *El desafío de Foucault. Discurso, conocimiento y poder en la educación* (J. M. Pomares Trans.) (pp. 17-52) Barcelona: Pomares-Corredor.

Postman, Neil (2002; [1982]) *La desaparición de la niñez* (M. Cavándoli Trans.) Barcelona: Círculo de Lectores.

Powell, Martin (2000) New Labour and the third way in the British welfare state: a new and distinctive approach? *Critical Social Policy*, 20(1), 39-60.

Power, Michael (1999) *The Audit society: rituals of verification* (1ª reimp.) Oxford: Oxford University Press.

Pratt, John (1989) Corporatism: the third model of juvenile justice. *The British Journal of Criminology*, 29(3), 236-254.

Pratt, John (2006) *Cástigo y civilización: una lectura crítica sobre las prisiones y los regímenes carcelarios* (G. Zadunaisky Trans.) (1ª ed.) Barcelona: Gedisa.

Preciado, Beatriz (2010) *Pornotopía. Arquitectura y sexualidad en Playboy durante la Guerra Fría*. Barcelona: Anagrama.

Prieto del Campo, Carlos (2008) ¿Qué será de lo público. Lo público y lo común: Estado, derecho, Administración pública / poder constituyente, capitalismo, movimientos antisistémicos. *Libre Pensamiento*, (59), 70-77.

Prieto Navarro, Evaristo (2003) Sobre los límites y posibilidades de respuesta jurídica al riesgo. en C. Da Agra, J. L. Domínguez Figueirido, J. A. García Amado, P. Hebberecht & A. Recasens (eds.) *La seguridad en la sociedad del riesgo: un debate abierto* (pp. 27-46) Barcelona: Atelier.

Procacci, Giovanna (1991) Social economy and the government of poverty. en G. Burchell, C. Gordon & P. Miller (eds.) *The Foucault Effect: studies in governmentality* (pp. 151-168) London: Harvester Wheatsheaf.

Procacci, Giovanna (2007) Genealogies of poverty: From inclusion towards exclusion. *Development*, 50(2), 26-30.

Prozorov, Sergei (2007) *Foucault, freedom and sovereignty*. Aldershot: Ashgate.

Querrien, Anne (1994) *Trabajos elementales sobre la escuela primaria [L'Enseignement.]* (J. Varela Trans.) (2 ed.) Madrid: Las Ediciones de la Piqueta.

Qvortrup, Jens (2007) European childhood - diverging or converging? en H. Wintersberger, L. Alanen, T. Olk & J. Qvortrup (eds.) *Childhood, generational order and the welfare state: exploring children's social and economic welfare* (pp. 253-274) Odense: University Press of Southern Denmark.

Qvortrup, Jens (2009) Childhood as structural form. en J. Qvortrup, W. A. Corsaro & M. Honig (eds.) *The Palgrave handbook of childhood studies* (pp. 21-33) Basingstoke ; New York: Palgrave Macmillan.

Qvortrup, Jens; Corsaro, William A. & Honig, Michael-Sebastian (2009) Why social studies of childhood? An introduction to the handbook. en J. Qvortrup, W. A. Corsaro & M. Honig (eds.) *The Palgrave handbook of childhood studies* (pp. 1-18) Basingstoke ; New York: Palgrave Macmillan.



Rabinow, Paul & Rose, Nikolas (2006) Biopower today. *BioSocieties*, 1(2), 195-217.

Raby, Rebecca (2008) Rights and responsibility: secondary school conduct codes and the production of passive citizenship. en T. O'Neill & D. Zinga (eds.) *Children's Rights. Multidisciplinary approaches to participation and protection* (pp. 326-346) Toronto: University of Toronto Press.

Rafferty, Anthony & Wiggan, Jay (2011) Choice and Welfare Reform: Lone Parents' Decision Making around Paid Work and Family Life. *Journal of Social Policy*, 40(02), 275.

Raynor, Peter (2007) Community penalties: probation, "what works", and offender management. en M. Maguire, R. Morgan & R. Reiner (eds.) *The Oxford Handbook of Criminology* (4th ed., pp. 1061-1099) Oxford: Oxford University Press.

Read, Jason (2009) A genealogy of homo-economicus: neoliberalism and the production of subjectivity. *Foucault Studies*, 6, 25-36.

Reading, Richard; Bissell, Susan; Goldhagen, Jeffrey; Harwin, Judith; Masson, Judith; Moynihan, Sian, *et al* (2009) Promotion of children's rights and prevention of child maltreatment. *The Lancet*, 373(9660), 332-343.

Recasens, Amadeu (2003) Globalización, riesgo y seguridad: el continuóse de lo que alguien empezóse. en C. Da Agra, J. L. Domínguez Figueirido, J. A. García Amado, P. Hebberecht & A. Recasens (eds.) *La seguridad en la sociedad del riesgo: un debate abierto* (pp. 365-379) Barcelona: Atelier.

Recasens, Amadeu (2007) *La seguridad y sus políticas*. Barcelona: Atelier.

Recio Andreu, Albert (2011) Efectos de la crisis sobre las clases trabajadoras. *Papeles De Relaciones Ecosociales y Cambio Global*, (113), 45-55.

Rendueles Olmedo, Guillermo (2006) Viejos y nuevos locos ¿renegar de Foucault? en R. Castel (ed.) *Pensar y resistir. La sociología crítica después de Foucault* (pp. 25-69) Madrid: Círculo de Bellas Artes.

Resta, Eligio (2007) La ley de la infancia. en R. Bergalli & I. Rivera Beiras (eds.) *Jóvenes y adultos. El difícil vínculo social* (R. Bergalli Trans.) (1st ed., pp. 17-27) Barcelona: Universitat de Barcelona, Observatori del Sistema Penal i els Drets Humans.

Ridge, Tess (2011) The everyday costs of poverty in childhood: A review of qualitative research exploring the lives and experiences of low-income children in the UK. *Children and Society*, 25(1), 73-84.

Ridge, Tess & Millar, Jane (2011) Following families: Working lone-mother families and their children. *Social Policy and Administration*, 45(1), 85-97.

Rimke, Heidi Marie (2000) Governing citizens through self-help literature. *Cultural Studies*, 14(1), 61-78.

Río, Eugenio del (2009) *Pensamiento crítico y conocimiento (inconformismo social y conocimiento)* Madrid: Talasa.

Ríos Martín, Julián Carlos (2006) La protección de la víctima como coartada legal para el incremento punitivo en la legislación de menores infractores. en F. Pantoja García (ed.) *La ley de responsabilidad penal del menor: situación actual* (pp. 339-396) Madrid: Consejo General del Poder Judicial. Cuadernos de Derecho judicial.

Rivera Beiras, Iñaki (1998) *El problema de los fundamentos de la intervención jurídico-penal. Las teorías de la pena*. Barcelona: Signo.

Rivera Beiras, Iñaki (2003) Historia y legitimación del castigo ¿hacia dónde vamos? en R. Bergalli (ed.) *Sistema penal y problemas sociales* (pp. 86-133) Valencia: Tirant lo Blanch.

Rivera Beiras, Iñaki (2004) Forma – Estado, mercado de trabajo y sistema penal (“nuevas” racionalidades punitivas y posibles escenarios penales) en I. Rivera Beiras (ed.) *Mitologías y discursos sobre el castigo: historias del presente y posibles escenarios* (1st ed., pp. 287-326) Anthropos.

Rivera Beiras, Iñaki (2007) Los presupuestos ideológicos de una justicia penal de/para los menores (hegemonía y anomalías de un difícil vínculo social. en R. Bergalli & I. Rivera Beiras (eds.) *Jóvenes y adultos. El difícil vínculo social* (1st ed., pp. 151-167) Barcelona: Universitat de Barcelona, Observatori del Sistema Penal i els Drets Humans.

Rivera Beiras, Iñaki & Monclús, Marta (2005) Presentación. en A. De Giorgi (ed.) *Tolerancia Cero. Estrategias y prácticas de la sociedad de control* (I. Rivera Beiras, M Monclús Trans.) (pp. 5-26) Barcelona: Virus.

Rivera Beiras, Iñaki & Nicolás Lazo, Gemma (2005) La crisis del *welfare* y sus repercusiones en la cultura política europea. en I. Rivera Beiras (ed.) *Política criminal y sistema penal: viejas y nuevas racionalidades punitivas* (1st ed., pp. 219-254) Anthropos.

Roberts, Rebecca (2011) Justice, harm and official statistics. en A. Silvestri (ed.) *Lessons for the Coalition: an end of term report on New Labour and criminal justice* (pp. 68-78) London: Centre for Crime and Justice Studies.

Robertson, Priscilla (1994 [1974]) El hogar como nido: la infancia de la clase media en la Europa del siglo XIX. en L. deMause (ed.) *Historia de la infancia* (M. D. López Martínez Trans.) (2ª reimp. cast., pp. 444-471) Madrid: Alianza.

Rodríguez López, Emmanuel (2003) *El gobierno imposible : trabajo y fronteras en las metrópolis de la abundancia*. Madrid: Traficantes de Sueños.

Rodríguez López, Emmanuel (2007) Madrid goes global. *Madrid ¿la suma de todos? Globalización, territorio, desigualdad* (pp. 33-166) Madrid: Traficantes de sueños.

Rodríguez Pascual, Iván (2007) *Para una sociología de la infancia: aspectos teóricos y metodológicos*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.

Ronfani, Paola (1999) The image of childhood in legal culture. en F. Van Loon & K. Van Aeken (eds.) *60 maal recht en 1 maal wijn* (pp. 683-691) Leuven: Acco.

Rosanvallon, Pierre (1995) *La crisis del estado providencia* (A. Estruch Manjón Trans.) Madrid: Civitas.

Rose, Nikolas (1985) *The psychological complex: psychology, politics, and society in England, 1869-1939*. London ; Boston: Routledge & Kegan Paul.

Rose, Nikolas (1994) Expertise and the government of conduct. *Studies in Law, Politics and Society*, 14, 459-497.

Rose, Nikolas (1996a) Authority and the genealogy of subjectivity. en P. Heelas, S. Lash & P. Morris (eds.) *Detraditionalization: critical reflections on authority and identity* (pp. 294-327) Oxford: Blackwell.

Rose, Nikolas (1996b) The death of the social?: re-figuring the territory of government. *Economy and Society*, 25(3), 327-356.

Rose, Nikolas (1996c) Governing "advanced" liberal democracies. en A. Barry, T. Osborne & N. Rose (eds.) *Foucault and political reason. Liberalism, neo-liberalism and rationalities of government* (pp. 37-64) London: UCL Press.

Rose, Nikolas (1996d) Identity, genealogy, history. en S. Hall & P. d. Gay (eds.) *Questions of cultural identity* (pp. 128-151) London: Sage.

Rose, Nikolas (1999) *Governing the soul: the shaping of the private self* (2nd ed.) London: Free Association books.

Rose, Nikolas (2000) Government and control. *The British Journal of Criminology*, 40(2), 321-339.

Rose, Nikolas (2003) The neurochemical self and its anomalies. en R. V. Ericson & A. Doyle (eds.) *Risk and morality* (pp. 407-437) Toronto: University Of Toronto Press.

Rose, Nikolas (2007a) *The politics of life itself: biomedicine, power, and subjectivity in the twenty-first century*. Princeton: Princeton University Press.

Rose, Nikolas (2007b) *Powers of freedom: reframing political thought* (7 printing ed.) Cambridge: Cambridge University Press.

Rose, Nikolas (2010) 'Screen and intervene': Governing risky brains. *History of the Human Sciences*, 23(1), 79-105.

Rose, Nikolas & Miller, Peter (1990) Governing economic life. *Economy and Society*, 19(1), 1-31.

Rose, Nikolas & Miller, Peter (1992) Political power beyond the State: problematics of government. *The British Journal of Sociology*, 43(2), 172-205.

Rose, Nikolas; O'Malley, Pat & Valverde, Mariana (2006) Governmentality. *Annual Review of Law and Social Science*, 2(1), 83-104.

Rose, Nikolas & Valverde, Mariana (1998) Governed by Law? *Social and Legal Studies*, 7(4), 541-51.

Rosenfeld, Richard & Messner, Steven F. (2010) The normal crime rate, the economy, and mass incarceration. An institutional anomie perspective on crime control policy. en H. D. Barlow & S. H. Decker (eds.) *Criminology and public policy. Putting theory to work* (pp. 45-65) Philadelphia: Temple University.

Rosier, Katherine Brown (2009) Children as problem, problems of children. en J. Qvortrup, W. A. Corsaro & M. Honig (eds.) *The Palgrave handbook of childhood studies* (pp. 256-272) Basingstoke; New York: Palgrave Macmillan.

Ross, Johanna Woodcock; Hooper, Lucy; Stenhouse, Elizabeth & Sheaff, Rod (2009) What are child-care social workers doing in relation to infant mental health? An exploration of professional ideologies and practice preferences within an inter-agency context. *British Journal of Social Work*, 39, 1008-1025.

Rothman, David J. (1990; 1971) *The discovery of the asylum: social order and disorder in the new republic* (2ª ed. rev) Boston: Little, Brown & Co.

Rousseau, Jean-Jacques (1990; [1762]) *Emilio, o De la educación* (M. Armiño Trans.) Madrid: Alianza.

Rubio Castro, Ana María (2008) Los costes sociales de la desigualdad y de la individualización en la familia. *Revista Internacional De Filosofía Política*, (32), 77-96.

Rubio Castro, Ana María (2009a) El abandono y la falta de éxito de los chicos en la escuela, un problema de género. *Participación Educativa*, (11), 23-39.

Rubio Castro, Ana María (2009b) Los chicos héroes y las chicas malas. *Revista De Estudios De Juventud*, (86), 49-63.

Ruffolo, David V. (2009) Queering child/hood policies: Canadian examples and perspectives. *Contemporary Issues in Early Childhood*, 10(3), 291-308.

Ruggiero, Vincenzo (2011) An abolitionist view of restorative justice. *International Journal of Law, Crime and Justice*, 39(2), 100-110.

Rusche, Georg & Kirchheimer, Otto (1984) *Pena y estructura social* (E. García Méndez Trans.) Bogotá: Temis.

Rush, Peter (2002) The government of a generation: the subject of juvenile delinquent. en J. Muncie, G. Hughes & E. McLaughlin (eds.) *Youth Justice: critical readings* (pp. 138-159) London: Sage.

Rutherford, Andrew (2002) The reductionist agenda. en J. Muncie, G. Hughes & E. McLaughlin (eds.) *Youth Justice: critical readings* (pp. 359-372) London: Sage.

Rutter, Michael & Madge, Nicola (1977) *Cycles of disadvantage: a review of research* (1ª reimp.) London: Heinemann.

Saar, Martin (2011) Relocating the modern State. Governmentality and the history of political ideas. en U. Bröckling, S. Krasmann & T. Lemke (eds.) *Governmentality: current issues and future challenges* (1st ed., pp. 34-55) New York etc.: Routledge.

Salido Cortés, Olga (2007) El Informe PISA y los retos de la educación en España. *Documentos De Trabajo (Laboratorio De Alternativas)* (126)

Salido Cortés, Olga & Moreno Fernández, Luis (2007) Bienestar y políticas familiares en España. *Política y Sociedad*, 44(2), 101-114.

Salido Cortés, Olga & Moreno Fernández, Luis (2009) Familia y género. en L. Moreno Fernández (ed.) *Reformas de las políticas del bienestar en España* (pp. 281-308) Madrid: Siglo XXI de España.

San Juan Guillén, César & Ocariz Passevant, Estefanía (2009) *Evaluación de la intervención educativa y análisis de la reincidencia en la Justicia de Menores en la Comunidad Autónoma del País Vasco* (1ª ed.) Vitoria-Gasteiz: Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco.

San Martín Larrinoa, María Begoña (2006) Experiencias prácticas en la ejecución judicial de medidas en medio abierto de la LO 5/2000, reguladora de la responsabilidad penal de los menores. en F. Pantoja García (ed.) *La ley de responsabilidad penal del menor: situación actual* (pp. 109-128) Madrid: Consejo General del Poder Judicial. Cuadernos de Derecho judicial.

San Martín Segura, David (2009) El riesgo como dispositivo de gobierno en la sociedad de control. Algunas notas sobre Frontex. en J. Á. Brandáriz García, A. Fernández de Rota & R. González (eds.) *La globalización en crisis: gubernamentalidad, control y política de movimiento* (1ª ed., pp. 51-68) Málaga: Centro de Ediciones de la Diputación de Málaga.

San Martín Segura, David (2010) El poder entre la economía y el exceso. Prevención, precaución y formas jurídicas. en M. J. Bernuz Beneitez & R. Susín Betrán (eds.) *Seguridad, excepción y nuevas realidades jurídicas* (1st ed., pp. 17-43) Granada: Comares.

Sandbaek, Mona (2007) Children's rights to a decent standard of living. en H. Wintersberger, L. Alanen, T. Olk & J. Qvortrup (eds.) *Childhood, generational order and the welfare state: exploring children's social and economic welfare* (pp. 181-200) Odense: University Press of Southern Denmark.

Sanders, Andrew (2011) What was New Labour thinking? New Labour's approach to criminal justice. en A. Silvestri (ed.) *Lessons for the Coalition: an end of term report on New Labour and criminal justice* (pp. 8-10) London: Centre for Crime and Justice Studies.

Sandoff, Mette & Widell, Gill (2008) Coping with discipline. Discipline and dilemmas among teachers and warders. *International Journal of Sociology and Social Policy*, 28(11-12), 458-471.

Santos, Boaventura de Sousa (2009a) *Sociología jurídica crítica: para un nuevo sentido común en el derecho* (C. Lema Añón Trans.) Madrid: Trotta.

Santos, Boaventura de Sousa (2009b) La Universidad en el siglo XXI. *Mientras Tanto*, (110), 27-51.

Sapir, Yoav (2008) Against Prevention? A Response to Harcourt's *Against Prediction* on Actuarial and Clinical Predictions and the Faults of Incapacitation. *Law & Social Inquiry*, 33(1), 253-264.

Sarasa Urdiola, Sebastián & Sales, Albert (2009) Una propuesta de análisis de la exclusión social a lo largo del ciclo vital. en V. Navarro (ed.) *La situación social en España. III* (1st ed., pp. 543-568) Madrid: Fundación Francisco Largo Caballero; Nueva Visión.

Sassen, Saskia (1999) *La ciudad global: Nueva York, Londres, Tokio*. Buenos Aires: Eudeba.

Sassen, Saskia (2003a) Contrageografías de la globalización. La feminización de la supervivencia. *Contrageografías de la globalización: género y ciudadanía en los circuitos transfronterizos* (A. Pastrana Izquierdo, A Pérez Orozco Trans.) (pp. 41-66) Madrid: Traficantes de Sueños.

Sassen, Saskia (2003b) Los impactos de las tecnologías de la información en la economía y las políticas urbanas. *Contrageografías de la globalización: género y ciudadanía en los circuitos transfronterizos* (A. Pastrana, A Pérez Orozco Trans.) (pp. 27-40) Madrid: Traficantes de Sueños.

Sauquillo González, Julián (2001a) Michel Foucault: Una crítica del control social moderno. *El derecho en la teoría social: diálogo con catorce propuestas sociales actuales* (1st ed., pp. 265-298) Dykinson.

Sauquillo González, Julián (2001b) *Para leer a Foucault*. Madrid: Alianza.

Sauquillo González, Julián (2002) Providencia y poder pastoral en "El príncipe cristiano" de Quevedo. en V. Zapatero Gómez (ed.) *Horizontes de la filosofía del derecho: homenaje a Luis García San Miguel* (1st ed., pp. 707-736) Alcalá de Henares: Universidad de Alcalá de Henares, Servicio de Publicaciones.

Sauquillo González, Julián (2004a) Los fundamentos de la representación política: el origen de la relación conceptual entre pueblo, órgano y ley. *Anuario De La Facultad De Derecho De La Universidad Autónoma De Madrid*, (8), 63-108.

Sauquillo González, Julián (2004b) La radicalización del uso público de la razón: Foucault, lector de Kant. *Daimon: Revista De Filosofía*, (33), 167-186.

Sauquillo González, Julián (2008) En el corazón de la política: viaje a las tinieblas del Estado. *Isegoría: Revista De Filosofía Moral y Política*, (39), 217-226.

Sauquillo González, Julián (2009) Elías Díaz y los "críticos izquierdistas": a propósito del papel del Estado en las relaciones socio-económicas. *Revista Jurídica Universidad Autónoma De Madrid*, (19), 239-263.

Schaafsma, David (2000) Realización del sí mismo: construcción de ficciones escritas y curriculares. en T. S. Popkewitz & M. Brennan (eds.) *El desafío de Foucault. Discurso, conocimiento y poder en la educación* (J. M. Pomares Trans.) (pp. 253-277) Barcelona: Pomares-Corredor.

Schauer, Frederick F. (2003) *Profiles probabilities and stereotypes*. Cambridge Massachusetts: The Belknap Press of Harvard University Press.

Schor, Juliet B. (2006) *Nacidos para comprar: los nuevos consumidores infantiles* (J. Estrella Trans.) Barcelona: Paidós.

Schultheis, Franz (1997) The family's contribution to the social reproduction: a State concern. en J. Commaille & F. d. Signy (eds.) *The European Family: The Family Question in the European Community* (pp. 167-180) London: Kluwer Academy.

Scruton, Phil & Haydon, Deena (2002) Challenging the criminalization of children and young people. en J. Muncie, G. Hughes & E. McLaughlin (eds.) *Youth Justice: critical readings* (pp. 311-327) London: Sage.

Seddon, Toby (2008) Dangerous liaisons: Personality disorder and the politics of risk. *Punishment & Society*, 10(3), 301-317.

Sennett, Richard (2004) *La corrosión del carácter: las consecuencias personales del trabajo en el nuevo capitalismo* (D. Najmías Trans.) (7a ed.) Barcelona: Anagrama.

Serrano González, Antonio (1987) *Michel Foucault: sujeto, derecho, poder* (1ª ed.) Zaragoza: Secretariado de Publicaciones, Universidad de Zaragoza.

Serrano González, Antonio (1988) *La imaginación del poder: dos estudios de metodología de las formas jurídico-políticas* (1st ed.) Zaragoza: Universidad de Zaragoza.

Shearing, Clifford & Stenning, Philip (2003) From the Panoptic to the Disney World: The development of discipline. en E. McLaughlin (ed.) *Criminological Perspectives. Essential Readings* (2a ed., pp. 424-433) London: Sage.

Sheppard, Michael (2008) How important is prevention? High thresholds and outcomes for applicants refused by children's services: a six-month follow-up. *British Journal of Social Work*, 38, 1268-1282.

Sheppard, Michael & Crocker, Graham (2008) Locus of control, coping and proto prevention in child and family care. *British Journal of Social Work*, 38, 398-321.

Shorter, Edward (1975) *The Making of the modern family*. New York: Basic Books.

Shover, Neal & Copes, Heith (2010) Decision making by persistent thieves and crime control policy. en H. D. Barlow & S. H. Decker (eds.) *Criminology and public policy. Putting theory to work* (pp. 128-149) Philadelphia: Temple University.

Silva Sánchez, Jesús María (2001) *La expansión del derecho penal: aspectos de la política criminal en las sociedades postindustriales* (2a ed.) Madrid: Civitas.

Silvestri, Arianna (2011) Introduction. en A. Silvestri (ed.) *Lessons for the Coalition: an end of term report on New Labour and criminal justice* (pp. 8-10) London: Centre for Crime and Justice Studies.

Simola, Hannu; Heikkinen, Sakari & Silvonen, Jussi (2000) Un catálogo de posibilidades: historia foucaultiana de investigación de la verdad y la educación. en T. S. Popkewitz & M. Brennan (eds.) *El desafío de Foucault. Discurso, conocimiento y poder en la educación* (Torres Sánchez, M.M. Trans.) (pp. 81-110) Barcelona: Pomares-Corredor.

Simon, Jonathan (2002) The boot camp and the limits of modern penality. en J. Muncie, G. Hughes & E. McLaughlin (eds.) *Youth Justice: critical readings* (pp. 345-358) London: Sage.

Simon, Jonathan (2006) Gobernando a través del delito. *Delito y Sociedad*, 15(22), 75-91. (A. Montero trans.)

Simon, Jonathan (2007) *Governing through crime: how the war on crime transformed American democracy and created a culture of fear*. Oxford; New York: Oxford University Press.

Simons, Maarten & Masschelein, Jan (2008) The governmentalization of learning and the assemblage of a learning apparatus. *Educational Theory*, 58(4), 391-415.

Síndic de Greuges (2009) *La protección de la infancia en situación de alto riesgo social en Cataluña* (Informe extraordinario) Barcelona.

Singh, Illina (2011) A disorder of anger and aggression: Children's perspectives on attention deficit/hyperactivity disorder in the UK. *Social Science and Medicine*, 73, 889-896.

Skinner, Christine & Davidson, Jacqueline (2009) Recent trends in child maintenance schemes in 14 countries. *International Journal of Law, Policy and the Family*, 23(1), 25-52.

Skott-Myhre, Hans & Tarulli, Donato (2008) Becoming-child: Ontology, immanence, and the production of child and young rights. en T. O'Neill & D. Zinga (eds.) *Children's Rights. Multidisciplinary approaches to participation and protection* (pp. 69-84) Toronto: University of Toronto Press.

Slee, Roger & Weiner, Gaby (2001) Introducción: ¿eficacia para quién? en R. Slee, G. Weiner & S. Tomlinson (eds.) *¿Eficacia para quién?: crítica de los movimientos de las escuelas eficaces y de la mejora escolar* (R. Filella Trans.) (pp. 7-18) Madrid: Akal.

- Smart, Carol (2003) Children and the transformation of Family Law. en J. Dewar & S. Parker (eds.) *Family Law: Processes, Practices and Pressures : Proceedings of the Tenth World Conference of the International Society of Family Law, July 2000, Brisbane, Australia* (pp. 223-240) Oxford: Hart.
- Smart, Carol (2004) Rethorizing families. *Sociology*, 38(5), 1043-1048.
- Smart, Carol (2009a) Family secrets: Law and understandings of openness in everyday relationships. *Journal of Social Policy*, 38(4), 551-567.
- Smart, Carol (2009b) Making Kin: Relationality and Law. en A. Bottomley & S. Wong (eds.) *Changing contours of domestic life, family and Law: Caring and sharing* (pp. 7-23) Oxford: Hart.
- Smart, Carol & Shipman, Beccy (2004) Visions in Monochrome: Families, Marriage and the Individualization Thesis. *The British Journal of Sociology*, 55(4), 491-509.
- Smith, David (2006) Youth crime and justice: research, evaluation and evidence. en B. Goldson & J. Muncie (eds.) *Youth crime and justice* (pp. 78-91) London: Sage.
- Smith, Roger (2006) Actuarialism and early intervention in contemporary Youth Justice. en B. Goldson & J. Muncie (eds.) *Youth crime and justice* (pp. 92-109) London: Sage.
- Solomon, E., & Garside, R. (2008) *Ten years of Labour's youth justice reforms: An independent audit*. London: Centre for Crime and Justice Studies.
- Sparks, Richard (2007) Perspectivas sobre el riesgo y política penal. *Delito y Sociedad*, 26(23), 29-47. (M<sup>a</sup>. S. Estrada y A. Montero trans.)
- Stäheli, Urs (2011) Decentering the economy: government studies and beyond? en U. Bröckling, S. Krasmann & T. Lemke (eds.) *Governmentality: current issues and future challenges* (1st ed., pp. 269-284) New York, etc.: Routledge.
- Stanko, Elizabeth (2001) Rethinking violence, rethinking social policy? en G. Lewis, S. Gewirtz & J. Clarke (eds.) *Rethinking Social Policy* (pp. 245-258) London: Sage.
- Stenson, Kevin (2008) Surveillance and sovereignty. en M. Deflem (ed.) *Surveillance and governance: crime control and beyond* (pp. 279-304) UK: Emerald.
- Stone, Lawrence (1979) *The family, sex and marriage in England 1500-1800*. London: Weidenfield and Nicolson.
- Such, Elizabeth & Walker, Robert (2005) Young citizens or policy objects? children in the "rights and responsibilities" debate. *Journal of Social Policy*, 34(1), 39-57.
- Susín Betrán, Raúl (2000) *La regulación de la pobreza: el tratamiento jurídico-político de la pobreza. Los ingresos mínimos de inserción*. Logroño: Universidad de La Rioja, Servicio de Publicaciones.
- Sutherland, Alex (2009) The 'Scaled Approach' in Youth Justice: Fools Rush In.... *Youth Justice*, 9(1), 44-60.
- Tadeu da Silva, Tomaz (2000a) La deconstrucción del constructivismo pedagógico. en T. Tadeu da Silva (ed.) *Las pedagogías psicológicas y el gobierno del*



*yo en tiempos neoliberales* (P. Manzano Bernárdez Trans.) (1st ed., pp. 15-27) Sevilla: Movimiento Cooperativo de Escuela Popular (MCEP)

Tadeu da Silva, Tomaz (2000b) Las pedagogías psicológicas y el gobierno del yo en nuestros regímenes neoliberales. en T. Tadeu da Silva (ed.) *Las pedagogías psicológicas y el gobierno del yo en tiempos neoliberales* (S. López Penedo Trans.) (1st ed., pp. 9-14) Sevilla: Movimiento Cooperativo de Escuela Popular (MCEP)

Tadros, Victor (2010) Between governance and discipline: the Law and Michel Foucault. en B. Golder & P. Fitzpatrick (eds.) *Foucault and Law* (pp. 149-177) USA: Ashgate.

Tamarit Sumalla, Josep Maria (2007a) La justicia reparadora en el sistema penal de menores. en E. Sola Reche, J. U. Hernández Plasencia, F. Flores Mendoza & P. García Medina (eds.) *Derecho penal y psicología del menor* (1st ed., pp. 137-168) Comares.

Tamarit Sumalla, Josep Maria (2007b) Política criminal con bases empíricas en España. *Política Criminal: Revista Electrónica Semestral De Políticas Públicas En Materias Penales*, (3)

Taylor-Gooby, Peter (2005a) Ideas and policy change. en P. Taylor-Gooby (ed.) *Ideas and welfare state reform in western europe* (1st ed., pp. 1-11) Houndmills, etc.: Palgrave Macmillan.

Taylor-Gooby, Peter (2005b) Paradigm shifts, power resources and labour market reform. en P. Taylor-Gooby (ed.) *Ideas and welfare state reform in western europe* (1st ed., pp. 12-29) Houndmills, etc.: Palgrave Macmillan.

Taylor-Gooby, Peter (2008) Choice and values: individualised rational action and social goals. *Journal of Social Policy*, 37(2), 167-185.

Taylor-Gooby, Peter (2009) *Reframing social citizenship*. Oxford: Oxford University Press.

Taylor-Gooby, Peter & Wallace, Andrew (2009) Public values and public trust: responses to welfare state reform in the UK. *Journal of Social Policy*, 38(3), 401-419.

Tellmann, Ute (2011) The economic beyond governmentality: the limits of conduct. en U. Bröckling, S. Krasmann & T. Lemke (eds.) *Governmentality: current issues and future challenges* (1st ed., pp. 285-303) New York, etc.: Routledge.

Teubner, Gunther (1986a) After legal instrumentalism? Strategic models of post-regulatory law. en G. Teubner (ed.) *Dilemmas of law in the welfare state* (1st ed., pp. 299-325) Berlin, etc.: Walter de Gruyter.

Teubner, Gunther (1986b) The transformation of law in the welfare state. en G. Teubner (ed.) *Dilemmas of law in the welfare state* (1st ed., pp. 3-12) Berlin, etc.: Walter de Gruyter.

Thomas, Kendall (2010) Beyond the private principle. en B. Golder & P. Fitzpatrick (eds.) *Foucault and Law* (pp. 279-364) USA: Ashgate.

Thomson, David (2000) A social policy for all ages? The declining fortunes of young families. en H. Cavanna (ed.) *The new citizenship of the family: comparative perspectives* (pp. 51-78) Aldershot: Ashgate.

Thumala, Angélica; Goold, B. & Loader, I. (2011) A tainted trade? Moral ambivalence and legitimation work in the private security industry. *British Journal of Sociology*, 62(2), 283-303.

Tisdall, Kay (2006) Antisocial behaviour legislation meets children's services: challenging perspectives on children, parents and the state. *Critical Social Policy*, 26(1), 101-120.

Titmuss, Richard M. (1969; [1958]) *Essays on the welfare state* (2nd ed.) London: Unwin University Books.

Tittle, Charles R. (2010) Control balance theory and social policy. en H. D. Barlow & S. H. Decker (eds.) *Criminology and public policy. Putting theory to work* (pp. 6-24) Philadelphia: Temple University.

Tomlinson, Sally (2005) *Education in a post-welfare society* (2nd ed.) Maidenhead: Open University Press.

Trenado, Rosa; Pons-Salvador, Gemma & Cerezo, María Angeles (2009) Proteger a la infancia: apoyando y asistiendo a las familias. *Papeles Del Psicólogo*, 30(1), 24-32.

Treves, Renato (1985) *Introducción a la sociología del derecho* (M. Atienza Trans.) (1ª reimp.) Madrid: Taurus.

Tucker, M. S. (1994 [1974]) El niño como principio y fin: la infancia en la Inglaterra de los siglos XV y XVI. en L. deMause (ed.) *Historia de la infancia* (M. D. López Martínez Trans.) (2ª reimpr cast., pp. 255-285) Madrid: Alianza.

Uceda i Maza, F. Xavier; Romero Maza, César & García Muñoz, María (2008) De la protección a la judicialización: menor en riesgo versus menor de riesgo. en D. Vargas Vargas (ed.) *Actas del II Symposium Internacional sobre Justicia Juvenil y del I Congreso Europeo sobre Programas de Cumplimiento de Medidas Judiciales para Menores. vol. II* (1st ed., pp. 121-132) Universidad de Sevilla, Secretariado de Publicaciones.

Ungerson, Clare (1998) The informal sector. en P. Alcock, A. Erskine & M. May (eds.) *The Student's companion to social policy* (2nd ed., pp. 169-174) Oxford: Blackwell: Social Policy Association.

UNICEF (2011) *La infancia en España. 20 años de la convención sobre los derechos del niño: Retos pendientes*. Madrid: <http://www.unicef.es/actualidad-documentacion/publicaciones/la-infancia-en-espana-20-anos-de-la-convencion-sobre-los-dere>

Valentine, Gill (2000) Exploring children and young people's narratives of identity. *Geoforum*, 31, 257-267.

Valle, J. F. d.& Bravo Arteaga, A.(2003) *La situación del acogimiento familiar en España*. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales; Universidad de Oviedo.

Valle, Jorge F. del; Bravo Arteaga, Amaia & López López, Mónica (2009) El acogimiento familiar en España: implantación y retos actuales. *Papeles Del Psicólogo*, 30(1), 33-41.

Valverde, M. (1994) *Radically rethinking regulation. workshop report*. Unpublished manuscript.

Valverde, Mariana (1996) "Despotism" and ethical liberal governance. *Economy and Society*, 25(3), 357-372.

Valverde, Mariana (2003) Targeted governance and the problem of desire. en R. V. Ericson & A. Doyle (eds.) *Risk and morality* (pp. 438-457) Toronto: University Of Toronto Press.

Valverde, Mariana (2007) Genealogies of European states: Foucauldian reflections. *Economy and Society*, 36(1), 159-78.

Valverde, Mariana (2010) Specters of Foucault in law and society scholarship. *Annual Review of Law and Social Science*, 6, 45-59.

Valverde, Mariana & Levi, Ron (2006) Gobernando la comunidad, gobernando a través de la comunidad. *Delito y Sociedad*, 15(22), 5-30 (M. Hevia trans.)

Van Bueren, Geraldine (1995) *The international law on the rights of the child*. Dordrecht etc.: Martinus Nijhoff; Save the Children.

Van Bueren, Geraldine (2011) Multigenerational citizenship: The importance of recognizing children as national and international citizens. *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 633(1), 30-51.

Van Deth, Jan W.; Abendschön, Simone & Vollmar, Meike (2011) Children and politics: An empirical reassessment of early political socialization. *Political Psychology*, 32(1), 147-174.

Varela, Julia (1991) El cuerpo de la infancia: Elementos para una genealogía de la ortopedia pedagógica. *Sociedad, cultura y educación. Homenaje a la memoria de Carlos Lerena Alesón* (pp. 229-248) Madrid: Centro de investigación y documentación educativa. Univ. Complutense.

Varela, Julia (1994a) Postfacio. Elementos para una genealogía de la escuela primaria en España. a A. Querrien, *Trabajos elementales sobre la escuela primaria [L'Enseignement.]* (J. Varela Trans.) (2 ed., pp. 171-198) Madrid: Las Ediciones de la Piqueta.

Varela, Julia (1994b) Prólogo. en J. Varela (ed.) *Conocimiento y poder. Norbert Elias* (pp. 7-49) Madrid: Las Ediciones de la Piqueta.

Varela, Julia (1995) Categorías espacio - temporales y socialización escolar. Del individualismo al narcisismo. en J. Larrosa (ed.) *Escuela, poder y subjetivación* (pp. 155-189) Madrid: Ediciones de La Piqueta.

Varela, Julia (2000) El triunfo de las pedagogías psicológicas. en T. Tadeu da Silva (ed.) *Las pedagogías psicológicas y el gobierno del yo en tiempos neoliberales* (1st ed., pp. 75-82) Sevilla: Movimiento Cooperativo de Escuela Popular (MCEP)

Varela, Julia & Álvarez-Uría, Fernando (1991a) Clases sociales, pedagogías y reforma educativa. en J. Varela & F. Álvarez-Uría (eds.) *Arqueología de la escuela* (pp. 279-304) Madrid: La Piqueta.

Varela, Julia & Álvarez-Uría, Fernando (1991b) Escuela de delincuentes. en J. Varela & F. Álvarez-Uría (eds.) *Arqueología de la escuela* (pp. 235-260) Madrid: La Piqueta.

Varela, Julia & Álvarez-Uría, Fernando (1991c) La escuela empresa: neotaylorismo y educación. en J. Varela & F. Álvarez-Uría (eds.) *Arqueología de la escuela* (pp. 261-278) Madrid: La Piqueta.

Varela, Julia & Álvarez-Uría, Fernando (1991d) La escuela obligatoria, espacio de civilización del niño obrero. en J. Varela & F. Álvarez-Uría (eds.) *Arqueología de la escuela* (pp. 175-208) Madrid: La Piqueta.

Vatter, Miguel (2010) Foucault y la ley: la juridificación de la política. en V. Lemm (ed.) *Michel Foucault: neoliberalismo y biopolítica* (1a ed., pp. 199-216) Santiago, Chile: Universidad Diego Portales.

Vaughan, Barry (2000) The government of youth: disorder and dependence. *Social and Legal Studies*, 9(3), 347-366.

Vega Solís, Cristina & Gil Araujo, Sandra (2003) Contrageografías: circuitos alternativos para una ciudadanía global. en Traficantes de Sueños (ed.) *Contrageografías de la globalización: género y ciudadanía en los circuitos transfronterizos* (pp. 11-26) Madrid: Traficantes de sueños.

Venkatesh, Sudhir A. & Kassimir, Ronald (2007) Youth and legal institutions: taking globally and comparatively. en S. A. Venkatesh & R. Kassimir (eds.) *Youth, Globalization and the Law* (pp. 3-16) Stanford: Stanford University Press.

Vercellone, Carlo (2009) Crisis de la ley del valor y devenir renta de la ganancia. Apuntes sobre la crisis sistémica del capitalismo cognitivo. en A. Fumagalli, S. Lucarelli, C. Marazzi, S. Mezzadra & A. Negri (eds.) *La gran crisis de la economía global. Mercados financieros, luchas sociales y nuevos escenarios políticos* (E. Gatto Trans.) (pp. 63-98) Madrid: Traficantes de Sueños.

Veyne, Paul (2009) *Foucault. Pensamiento y vida* (M. J. Furió Trans.) Barcelona: Paidós.

Vila Viñas, David (2009) "El pequeño salvaje". Optimismo y tensión en la batalla por el sujeto civilizado. en M. J. Bernuz Beneitez (ed.) *El cine y los derechos de la infancia* (pp. 27-50) Valencia: Tirant lo Blanch.

Villota, Paloma de & Ferrari, Ignacio (2004) *Reflexiones sobre el IRPF desde la perspectiva de género: la discriminación fiscal del/de la segundo/a perceptor/a*. Madrid: Instituto de Estudios Fiscales.

Von Hirsch, Andrew (1998) *Censurar y castigar* (E. Larrauri Trans.) Madrid: Trotta.

Voruz, Véronique (2005) The politics of the culture of control: undoing genealogy. *Economy and Society*, 34(1), 154-172.

Vozmediano Sanz, Laura; San Juan Guillén, César & Vergara, Ana Isabel (2008) Problemas de medición del miedo al delito: algunas respuestas teóricas y técnicas. *Revista Electrónica De Ciencia Penal y Criminología*, (10)

Wade, Marianne & Aebi, Marcelo (2008) When the line is crossed... paths to control and sanction behavior necessitating a State reaction. *European Journal on Criminal Policy and Research*, 14, 101-122.

Walby, Kevin (2007) Contributions to a Post-Sovereignist Understanding of Law: Foucault, Law as Governance, and Legal Pluralism. *Social and Legal Studies*, 16(4), 551-571.

Walkerdine, Valerie (1995) Psicología del desarrollo y pedagogía centada en el niño: la inserción de Piaget en la educación temprana. en J. Larrosa (ed.) *Escuela, poder*

y *subjetivación* (N. Sobregués, J Larrosa Trans.) (pp. 77-152) Madrid: Ediciones de La Piqueta.

Walkerdine, Valerie (2000) La infancia en el mundo postmoderno: la psicología del desarrollo y la preparación de los futuros ciudadanos. en T. Tadeu da Silva (ed.) *Las pedagogías psicológicas y el gobierno del yo en tiempos neoliberales* (P. Manzano Bernárdez Trans.) (1st ed., pp. 83-108) Sevilla: Movimiento Cooperativo de Escuela Popular (MCEP)

Walklate, Sandra (2007) Risk and criminal victimization: exploring the fear of crime. en K. Hannah-Moffat & P. O'Malley (eds.) *Gendered risks* (pp. 165-182) New York: Routledge-Cavendish.

Walters, Reece (2003) New Modes of Governance and the Commodification of Criminological Knowledge. *Social and Legal Studies*, 12(1), 5-26.

Walzer, John F. (1994 [1974]) Un periodo de ambivalencia: la infancia en América del Norte en el siglo XVIII. en L. deMause (ed.) *Historia de la infancia* (M. D. López Martínez Trans.) (2a reimpr cast. ed., pp. 384-418) Madrid: Alianza.

Ward, Geoff & Kupchik, Aaron (2009) Accountable to what?: Professional orientations towards accountability-based juvenile justice. *Punishment & Society*, 11(1), 85-109.

Watson, Sophie (2000) Foucault and the study of social policy. en G. Lewis, S. Gewirtz & J. Clarke (eds.) *Rethinking Social Policy* (pp. 78-93) London: Sage.

White, Richard (2000) Planning for children care. en S. M. Cretney (ed.) *Family law: essays for the new millenium* (1st ed., pp. 143-148) Bristol: Family Law.

White, Rob (2007) Public spaces, consumption, and the social regulation of young people. en S. A. Venkatesh & R. Kassimir (eds.) *Youth, Globalization and the Law* (pp. 223-248) Stanford: Stanford University Press.

White, Rob & Cunneen, Chris (2006) Social class, youth crime and justice. en B. Goldson & J. Muncie (eds.) *Youth crime and justice* (pp. 17-29) London: Sage.

White, Sue; Hall, Chris & Peckover, Sue (2009) The descriptive tyranny of the common assessment framework: technologies of categorization and professional practice in child welfare. *British Journal of Social Work*, 39, 1197-1217.

Whitty, Geoff & Power, Sally (2008) ¿Más allá del Estado y del mercado? La evolución educativa de los modos de gobierno. en M. Fernández Enguita & E. Terrén (eds.) *Repensando la organización escolar: crisis de legitimidad y nuevos desarrollos* (1ª ed., pp. 89-112) Madrid: Akal.

Wickham, Gary & Freemantle, Harry (2008) Some additional knowledge conditions for sociology. *Current Sociology*, 56(6), 922-939.

Wilkinson, Helen (2001) The Family Way: Navigating a Third Way in Family Policy. en A. Giddens (ed.) *The global third way debate* (pp. 224-232) Oxford; Cambridge: Blackwell.

Williams, Patricia (2003) La dolorosa prisión del lenguaje de los derechos. *La crítica de los derechos* (I. C. Jaramillo Sierra Trans.) (pp. 43-76) Bogotá: Universidad de los Andes, Facultad de Derecho.

Williamson, Erin & Gray, Aracelis (2011) New roles for families in child welfare: Strategies for expanding family involvement beyond the case level. *Children and Youth Services Review*, 33(7), 1212-1216.

Willis, Paul (2008) *Aprendiendo a trabajar: cómo los chicos de la clase obrera consiguen trabajos de clase obrera* (R. Feito Trans.) (2a cast. ed.) Madrid: Akal.

Wilson, James Q. & Herrnstein, Richard J. (1986) *Crime and human nature*. New York etc.: Simon and Schuster.

Wilson, James Q. & Kelling, George L. (1982) Broken Windows. *The Atlantic Monthly*, 249(3), 29-38.

Winter, Karen (2009) Recent policy initiatives in early childhood and the challenges for the social work profession. *British Journal of Social Work*, 39, 1235-1255.

Wintersberger, Helmut (1994) Los niños y la sociedad. en Consejo de Europa (ed.) *Políticas de infancia* (pp. 53-89) Madrid: Ministerio de Asuntos Sociales, Dirección General de Protección Jurídica del Menor.

Wintersberger, Helmut (2006) Infancia y ciudadanía: el orden generacional del Estado de Bienestar. *Política y Sociedad*, 43(1), 81-103 (M. Navarro y L. Gaitán)

Wintersberger, Helmut & Olk, Thomas (2007) Welfare state and generational order. en H. Wintersberger, L. Alanen, T. Olk & J. Qvortrup (eds.) *Childhood, generational order and the welfare state: exploring children's social and economic welfare* (pp. 59-90) Odense: University Press of Southern Denmark.

Woodhead, Martin (2009) Child development and the development of childhood. en J. Qvortrup, W. A. Corsaro & M. Honig (eds.) *The Palgrave handbook of childhood studies* (pp. 46-61) Basingstoke; New York: Palgrave Macmillan.

Young, Jock (2003) The exclusive society: Social exclusion, crime and difference in late modernity. en E. McLaughlin, G. Hughes & J. Muncie (eds.) *Criminological Perspectives. Essential Readings* (2a ed., pp. 561-570) London: Sage Publications.

Zedner, Lucia (2009) Fixing the Future? The Pre-emptive Turn in Criminal Justice. en B. McSherry, A. Norrie & S. Bronitt (eds.) *Regulating Deviance: The Redirection of Criminalisation and the Futures of Criminal Law* (pp. 35-58) Oxford; Portland: Hart.

Zeiber, Helga (2009) Institutionalization as a secular trend. en J. Qvortrup, W. A. Corsaro & M. Honig (eds.) *The Palgrave handbook of childhood studies* (pp. 127-139) Basingstoke; New York: Palgrave Macmillan.

Zinn, Jens O. (2008) *Social theories of risk and uncertainty: an introduction*. Malden, MA: Blackwell.

Zysman Quirós, Diego (2004) El castigo penal en Estados Unidos. Teorías, discursos y racionalidades punitivas del presente. en I. Rivera Beiras (ed.) *Mitologías y discursos sobre el castigo: historias del presente y posibles escenarios* (1st ed., pp. 251-285) Anthropos.

## FUENTES DOCUMENTALES

Carta Europea de Derechos del Niño del Parlamento Europeo de 1992 (Resolución A3-0172/92, DOCE nº C241 de 21-9-1992)

Comité Derechos del Niño. Observación general Nº 10, sobre los derechos del niño en la justicia de menores (CRC/C/GC/10, 2007) del CDN

Directrices de NNUU para la prevención de la delincuencia juvenil (Directrices de Riad: R 45/112 de 14-12-1990)

Ley aragonesa 12/2001, de 2 de julio, de la infancia y la adolescencia en Aragón

Ley catalana 14/2010, de 27 de mayo, de los derechos y las oportunidades de la infancia y la adolescencia

Ley española 54/2007, de 28 de diciembre, de adopción internacional. Disposición final 1ª, de modificación del código civil

Ley española, de 11 de junio de 1948, de tribunales tutelares de menores

Ley orgánica española 1/1996, de 15 de enero, de protección jurídica del menor

Ley orgánica española 2/2006, de 3 de mayo, de educación

Ley orgánica española 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores

Ley orgánica española 8/2006, de 4 de diciembre, de reforma de la ley orgánica reguladora de la responsabilidad penal de los menores

Ley orgánica española, de 5 de junio, reguladora de la competencia y el procedimiento de los juzgados de menores

Recomendación (2008)11 del Comité de Ministros del Consejo de Europa sobre Reglas Europeas para infractores juveniles sometidos a sanciones o medidas, de 5 de noviembre de 2008

Recomendación 20 del Consejo de Europa, de 17-9-1987, sobre reacciones sociales ante la delincuencia juvenil

Recomendación del Consejo de Europa (2003) 20, sobre las nuevas formas de tratamiento de la delincuencia juvenil y el papel de la justicia de menores

Reglas Beijing (Reglas mínimas de NNUU para la Administración de la Justicia a menores: R 40/33 de 29-11-1985)

Reglas de NNUU para la protección de los menores privados de libertad (R 45/113 de 14-12-1990)

Resolución 25 del Consejo de Europa, de 30-4-1966, sobre tratamiento de corta duración de jóvenes delincuentes menores de 21 años.

Resolución 62 del Consejo de Europa, de 29-11-1978, sobre transformación social y delincuencia juvenil