

ARTÍCULO

Análisis sociojurídico de las transformaciones en la provisión de seguridad. Austeridad y aporofobia como racionalidades estructurantes de la gobernabilidad contemporánea en España*

Socio-legal analysis of the transformations in the provision of security. Austerity and aporophobia as structuring rationalities of the contemporary governmentality in Spain.

David Vila-Viñas
Departamento de Filosofía del Derecho
Universidad de Málaga
<https://orcid.org/0000-0002-5879-3897>

Fecha de recepción 09/03/2021 | De aceptación: 11/10/2021 | De publicación: 23/12/2021

RESUMEN.

Desde la perspectiva sociojurídica de los estudios de la gobernabilidad, se analiza la evolución de las estrategias de provisión de seguridad, desde su orientación neoliberal hasta el predominio de la austeridad desde la crisis de 2008. Se delimita así un escenario en el que la desigualdad y la aporofobia son elementos fundamentales del marco axiológico hegemónico. Esto es relevante para la configuración y efectividad de los derechos sociales de distintos grupos vulnerables. El artículo se aproxima finalmente a la situación de las empleadas de hogar y de quienes acceden a una vivienda mediante la ocupación de inmuebles vacíos en España.

PALABRAS CLAVE.

Seguridad; aporofobia; neoliberalismo; austeridad; gobernabilidad; sociología jurídica; derechos sociales.

ABSTRACT.

From the socio-legal perspective of the studies of governmentality and the philosophy of vulnerability, the evolution of security provision strategies is analyzed, from their neoliberal orientation to the predominance of austerity since the 2008 crisis. It will delimit a scenario in which inequality and aporophobia are fundamental elements of the hegemonic axiological framework. It is relevant to the configuration and effectiveness of strategies for providing safety and managing populations at/at risk in the contemporary Spanish context.

KEY WORDS.

Security; Vulnerability; Aporophobia; Neoliberalism; Austerity; Governmentality; Sociology of Law.

* Proyecto marco en que se ha desarrollado el trabajo: Proyecto “El derecho a comprender el Derecho y el derecho a los derechos en Aragón”, del Grupo de Investigación “Laboratorio de Sociología Jurídica” (Ref. S09_20R), reconocido por el Gobierno de Aragón.

Sumario: Sumario: 1. Introducción. 2. Elementos relevantes sobre el enfoque socio-jurídico. 3. Cambios en las estrategias de control social en la articulación del neoliberalismo y la austeridad. 4. Programa y realidad del control penal en la gobernabilidad neoliberal. 5. La austeridad en la gobernabilidad contemporánea. 5.1. Cambios en las estrategias de control. 5.2. Aporofobia y estrategias socio-jurídicas de gestión del riesgo. 6. Conclusiones y cuestiones abiertas. 7. Referencias.

1. Introducción

Las actividades vinculadas al *control social* son clave en el funcionamiento de cualquier comunidad y la producción de aquel, así como la provisión de ciertos estándares de seguridad constituyen funciones principales del Derecho (Calvo, 1989; Atienza, 2014: 108 y ss). Aunque es frecuente reducir esta función a la actividad punitiva, la sociología también ha buscado dotar al control social de unos contornos amplios que incluyen actividades represivas, pero también productivas de ciertas formas de socialización hegemónicas o deseadas para el grupo (Bergalli, 1992: 173) y ello no solo mediante sanciones, sino también a través de otras motivaciones positivas. De hecho, en un entendimiento pragmático del control social, su objeto es la implementación de las estrategias más eficaces para alcanzar los objetivos de una organización social dada, lo que se liga a un declive progresivo de la presencia de coerciones (Bergalli, 1992: 178), debido a su coste. Por eso, y aunque guarde escasa correspondencia con el uso popular del término, control social se opone a *control coercitivo*, modalidad que descansa en el uso de la fuerza de manera principal. En nuestras sociedades, las funciones de control social exigen, en cambio, una enorme capacidad productiva y de activación de las conductas pretendidas por parte de quienes, en cada caso, tienen la capacidad de orientar esas estrategias, como bien se ha descrito en los diagramas disciplinarios (Foucault, 1978) o de las *sociedades de control* (Deleuze, 1999). En un contexto de preponderancia de los marcos jurídico-políticos liberales y de gobernabilidad (Foucault, 2008: 117; 162-163), la actividad de influencia sobre las posibilidades de acción de los otros y de sí (Gordon, 1991) se orienta a la producción y aseguramiento del *orden natural*, en contraste con la excesiva intensidad y los efectos perversos de las anteriores intervenciones de policía (Dubber y Valverde, 2008; Harcourt, 2011). La actividad de control se dirige así a la producción de seguridad y conservación del orden, no tanto a través de la corrección de sus desviaciones, como de la específica producción de aquel por medio de una variedad de dispositivos cuyo objetivo es la población, su principal forma de conocimiento, la economía política y su técnica esencial, el apartado de seguridad (Foucault, 1999: 194-195).

En las ciencias jurídicas, la noción de control social se ha estrechado al ceñirse a los contornos del Estado, encargado de hacer efectivas estas estrategias. Se trata de una síntesis coherente con el proceso de estatalización del Derecho y del conjunto de la actividad de gobierno (Rose, 1996: 42) pero que conviene considerar con precaución, tanto por su fundamento como por sus efectos. Existe el riesgo de dar por sentado que, si bien la actividad de control se realiza desde distintos sectores y no solo desde el sistema penal, esta se limita a la acción de las instituciones públicas (educativas, correctivas o motivadoras) sobre unos sujetos destinatarios que resultarían pasivos respecto a ese control. Sin embargo, un análisis de la evolución de esta actividad, como se argumentará aquí, muestra que se trataría de una visión muy parcial aquella que solo considerase la acción de las instituciones públicas a través de medios jurídicos. Al contrario, es preciso incorporar a otros agentes, como medios de comunicación o actores económicos, e incluso a los grupos sociales en principio destinatarios del control. Todos ellos tienen un rol decisivo en la definición de esas estrategias contemporáneas y en su efectividad.

Ahora bien, esta actividad de gobierno presupone un modelo de sujeto, que, en principio, se considera la superficie pasiva de su intervención, pero cuya subjetivación gana peso conforme esa gobernabilidad liberal se perfecciona y exige tomar la libre interacción entre tales sujetos como un factor estructurante del campo de gobierno (Vila-Viñas, 2014a: cap. 5). El sujeto por excelencia del liberalismo ha sido el autónomo. Ser autónomo no ha significado, sin embargo, encontrarse exento de la acción de gobierno porque tal autonomía, siendo natural, debe producirse o, al menos, defenderse en su desarrollo (Locke, 1986). Sí se ha generalizado, en cambio, una relación tensa entre autonomía y gobernabilidad. Por una parte, la gobernabilidad liberal tiene su primer objetivo en alcanzar (porque es inviable sin él) un cierto grado de autonomía. Pero, por otra, cuantas más carencias o desviaciones ha acumulado el desarrollo de ésta o cuanto más frágil es, mayor se hace la conveniencia de abandonar los enfoques liberales y adoptar otros más intervencionistas y despóticos (Valverde, 1996). Ante este principio rector, la vulnerabilidad aparece como un concepto conflictivo en el interior de la gobernabilidad.

Por una parte, antagoniza con la idea de autonomía, porque el sujeto vulnerable es el sujeto limitado, condicionado por algo más que su propia voluntad y auto-dominio (Butler, 2006: 53). Por otra parte, antagoniza con la idea de desviación (que es básica para activar las intervenciones iliberales) porque el sujeto vulnerable puede categorizarse fuera de la normalidad pero esa misma consideración como vulnerable, que interpela a relaciones de empatía y solidaridad, lo aleja del sujeto abyecto e infractor, aunque la gobernabilidad siempre mire esta condición vulnerable con sospecha por su lejanía respecto

al núcleo de lo normal. En síntesis, la vulnerabilidad aparece como un horizonte conceptual conflictivo respecto al enfoque de la gobernabilidad liberal.

Martha A. Fineman (2019) trata la vulnerabilidad como una noción fundamental, universal y perpetua de lo humano, que es importante por la manera en que contrasta y desvela lo que denomina “*the fallacies inherent in the ideals of autonomy, independence, and individual responsibility that have supplanted an appreciation of the social*” (2019: 1-2), que están en la base del sujeto de derecho (2019: 17-19). Otros enfoques neokantianos (Masferrer y García-Sánchez, 2016; Cortina y Conill, 2016) alojan el concepto con menor fricción en una amplia tradición liberal basada en la dignidad. Por su parte, Cristina Monereo (2018: 94) subraya que el interés del concepto, desde una perspectiva de derechos humanos, no es oponerse a la serie libertad-autonomía, sino incorporar su aceptación y reconocimiento como una condición para poder alcanzar un grado significativo de autonomía. Cuando Judith Butler (2006: 45 y ss) matiza que la vulnerabilidad es menos una característica esencial y universal de lo humano, que una condición para que una vida aparezca como humana, para que cuente como tal y valga así la pena, está situando la vulnerabilidad como el punto de partida de la política y de otra gobernabilidad posible.

Aunque la noción haya tenido cierto impacto en los últimos tiempos, existen distintos extremos que conviene aclarar para que pueda ser operativa desde una perspectiva socio-jurídica. El primero se refiere a que, aunque esta condición deba reconocerse a toda persona, las maneras en que estas son vulnerables y las consecuencias de esa condición son muy distintas, según condiciones estructurales e individuales. Al mismo tiempo, esa vulnerabilidad no siempre se reconoce como tal (Butler, 2010: 15 y ss). Es importante identificar esta conflictividad en su concreción, en su distribución específica y en su reconocimiento, para evitar que la vulnerabilidad se vea relegada a ser un concepto formal, factor de una igualdad solo aparente e insensible a sus inflexiones materiales, a su condición política y a sus relaciones con el poder. Por eso, Fineman cree necesario diferenciar los conceptos de vulnerabilidad inherente y contextual, de aquella que denomina “patogénica”, esto es, generada por la estructura social, política y económica y, por lo tanto, ni universal ni inherente a lo humano (Monereo, 2018: 102).

Esta distribución desigual de la vulnerabilidad es la que invita a María del Carmen Barranco (2020: 235; 2014: 17 y ss) a otorgar un rol destacado a la discriminación en la desigual exposición al riesgo de estar en condiciones de vulnerabilidad. Tal discriminación se produce cuando una parte ocupa una posición subordinada en una determinada relación social y cuando esa parte no puede desarrollar mecanismos de

resistencia eficaces -resiliencia en Fineman (2019: 26 y ss) o auto-tutela en modelos jurídicos- y requiere protección frente al riesgo.

Este par riesgo-incertidumbre es asimismo decisivo para delimitar el rol crítico que la vulnerabilidad puede desempeñar en el interior de la gubernamentalidad. Conviene recuperar los trabajos de Daniel Defert (1991) y François Ewald (1990) para trazar el itinerario desde la noción de incertidumbre, en cuanto exposición no protegida y ni siquiera racionalizada ante un daño, hacia la noción de riesgo, situación artifiosa en la que determinados regímenes de saber ya han delimitado unos factores que son los que determinan la probabilidad de producirse ese daño (Vila-Viñas, 2014a, cap. 2). Entendido el reconocimiento de la vulnerabilidad como una situación indisociable del acceso a la condición de sujeto (Butler, 2006; 2010), señalar los distintos factores que hacen a determinadas personas más vulnerables frente a la posibilidad de sufrir ciertos daños implica el paso de las situaciones de pura incertidumbre a las de riesgo, lo que lleva asociadas formas de protección que no se agotan en lo simbólico.

Desde la perspectiva de los derechos, el proceso de especificación considera que tratar la igualdad como una cuestión de derechos pasa por identificar esa desigual exposición al riesgo de determinados grupos y convertirla en el supuesto de hecho que activa la obligación de los Estados de desarrollar políticas públicas que protejan de esos riesgos o atiendan las necesidades de esos grupos (Barranco, 2014: 21). Sin embargo, el enfoque socio-jurídico que se propone aquí está obligado a identificar que tales obligaciones no siempre son eficaces, de modo que se hacen frecuentes situaciones de discriminación y desigualdad que consolidan aquella desigual distribución de vulnerabilidades. Este artículo recorrerá algunos de los regímenes de racionalización y provisión frente al riesgo para profundizar en esta cuestión.

A partir de este enfoque, hay que preguntarse cuáles son esas discriminaciones que exponen a determinados sujetos y grupos al riesgo de una situación de vulnerabilidad más acusada que la del resto del conjunto social. Barranco (2014: 28-29) retoma la definición de discriminación como “toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que se basen en determinados motivos, como la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional o social”. Consciente de su funcionamiento articulado (o)l funcionamiento articulado de todas estas discriminaciones (Crenshaw, 1996), este artículo se interesa sobre todo por aquellas que generan una situación de vulnerabilidad asociada a la pobreza. Hace décadas que el concepto de pobreza ha ganado

complejidad respecto a la simple carencia de recursos económicos para incorporar otras dimensiones¹. Todo ello invita a tratar los riesgos derivados de la pobreza alejándonos de dos extremos reduccionistas. Por una parte, la tendencia a reducir la importancia del acceso a bienes y recursos económicos, debido a que, en los modelos de bienestar sureuropeos (Esping-Andersen, 2007), ya existen otras instituciones capaces de proveerlos de manera mutualizada. Esto es especialmente evidente para las personas que se encuentran separadas de sus familias, por ejemplo por procesos migratorios, o que se encuentran socialmente obligadas a trabajar más en tareas reproductivas, como las mujeres. Por otra parte, la tendencia a considerar que la situación puede reducirse a problemas de distribución o de discriminación jurídica. Monereo (2018: 108-109) recupera los trabajos de Nancy Fraser e Iris Marion Young para subrayar que la percepción social de las personas pobres no se refiere solo a qué o cuánto poseen, sino también a su relación con un régimen jurídico e institucional, y que tal juicio acaba influyendo sobre sus vidas y conductas. Así, la pobreza debe considerarse conforme a su naturaleza compleja (Cortina, 2017: 125 y ss), que no solo se compone de una privación de recursos materiales, sino de situaciones de falta de autonomía y de afecciones sobre la autoestima, como bien esencial (Rawls, 1971: 440).

La cuestión de la pobreza y su consideración gubernamental, haga más énfasis en sus aspectos sociales o incluso de control penal, es relevante para un enfoque socio-jurídico, al menos, en dos dimensiones. Desde la perspectiva de sus agentes, la pobreza puede identificarse como una situación de vulnerabilidad. Sirva recordar que, aunque la noción ontológica se extienda a todas las personas, lo más frecuente es utilizar esa referencia en un sentido concreto para referirse a algunos individuos o grupos vulnerables (Andorno, 2016: 257). Este mecanismo jurídico-discursivo de especificar individuos y grupos vulnerables ha despertado también ciertas cautelas, coherentes con la ambivalencia de la propia noción de vulnerabilidad. El problema principal es la manera en que esta categorización desempeña un rol en las dinámicas de categorización y subjetivación de la gobernabilidad. Aunque no cabe abordar en este artículo la complejidad de esta dinámica, Barranco resume los inconvenientes de un enfoque esencialista de estos grupos a propósito de la “trampa de la normalidad”:

En cierto modo, el punto de partida es que hay una situación normal, que se considera en relación con la titularidad abstracta, y situaciones ‘anormales’ en las que se encuentran ciertos

¹ “[T]he concept of poverty has been defined as a process of cumulative disadvantage in which labour market marginalization, lack of money and increased social isolation become mutually reinforcing” (Paugam, 2016: 23). De hecho, en esa obra, Paugam incide en la dimensión relacional entre las personas pobres y la sociedad, tanto en una dimensión macro (relaciones estructurales) como micro-sociológica, derivada de su propia experiencia.

sujetos. Los derechos diferenciados se orientan a la normalización de estos otros sujetos, con lo que las intervenciones parecen encerrar una preferencia por lo ‘normal’ como representativo de la dignidad humana (Barranco, 2014: 21)

Sin embargo, estos inconvenientes no son necesarios y puede pensarse también en la pertinencia del reconocimiento de una condición específica de vulnerabilidad en favor de algunos individuos y grupos, debido a su reducido disfrute de los derechos humanos. Si nos apartamos de una consideración esencialista, descentramos la hegemonía del sujeto autónomo que late como la normalidad bajo estas categorías, hacemos transparente su dimensión social y atravesada por relaciones de poder y, en sentido jurídico, enfocamos de manera rigurosa la serie de obligaciones de tutela de los derechos específicos de sus miembros (Butler, 2010: 29; Barranco, 2014: 22 y ss), es posible aprovechar el potencial de estas categorías para hacer efectivos hoy valores de autonomía, igualdad y solidaridad. Desde esta perspectiva, puede tener sentido reconocer la vulnerabilidad específica de quienes sufren la pobreza, entendida esta de manera multidimensional y en intersección con otras fuentes de vulnerabilidad.

Ahora bien, en la medida que la pobreza es una condición relacional (Paugam, 2016), su relevancia gubernativa debe considerarse también en una segunda dimensión, que se refiera al conjunto social dentro del que determinados grupos están empobrecidos. Introducir la desigualdad en las perspectivas sobre la pobreza y la gobernabilidad contemporánea, responde a la manera en que aquella influye en los riesgos asociados a ser pobre, el carácter más o menos igualitario de la sociedad en que esta situación se da (Royce, 2018 Las discriminaciones que delimitan los sujetos y grupos vulnerables o las capacidades que pueden adquirir (Sen, 1985) se modulan también en el interior de las concretas relaciones desiguales de una sociedad, en su capacidad para reconocer una mayor o menor cantidad de personas dentro del cuerpo social en condiciones simbólicas y materiales equivalentes.

Cada enfoque de gobierno propone una consideración y un abordaje estratégico de la desigualdad. Así, esta puede conceptuarse como el producto ineludible de ciertas articulaciones históricas de las dinámicas de expropiación y explotación (Fraser, 2020) o, en cambio, como una disfuncionalidad operativa de nuestras sociedades, respecto a cuyas consecuencias más duras cabe introducir ciertas medidas paliativas, como proponen con más o menos intensidad los enfoques liberales, neoliberales y austeros. Por su parte, uno de los giros más relevantes del Estado social ha sido dirigir las políticas de prevención de riesgos no solo a la tutela de los derechos de individuos y grupos concretos (Raphael, 2016: 406), sino a fortalecer con ello la cohesión social en términos sistémicos (Castel, 1997). Como se explicará en los siguientes

apartados, la modificación de este enfoque por parte del neoliberalismo y de la austeridad es uno de los principales cambios en la gobernabilidad contemporánea.

2. Elementos relevantes sobre el enfoque socio-jurídico

A lo largo de la introducción se ha aludido al enfoque socio-jurídico del artículo haciendo énfasis en la teoría social del control y el gobierno de los *governmentality studies* y al avance que, en su interior, podían los debates recientes sobre la vulnerabilidad. En este apartado se reforzará la dimensión jurídica, entendiendo el Derecho como un importante régimen de veridicción² en la racionalización y el establecimiento de obligaciones, sostenidas en su caso por la fuerza, respecto algunos asuntos decisivos en la vida social (Vila-Viñas, 2013).

Si nuestras sociedades pueden definirse a partir de la vulnerabilidad, universal pero también atribuida de manera discriminatoria sobre individuos y grupos, con carencias en la distribución, el reconocimiento y la representación; en definitiva, conforme a relaciones desiguales³, debemos preguntarnos de qué manera el Derecho, como parte de las racionalidades y tecnologías de gobierno, influye y puede reorientar las estrategias de seguridad y control ante este reto e incluso de qué modo debe adaptarse a esa realidad (Fineman, 2019: 22). Esto es, cómo se produce seguridad en una sociedad desigual y cómo se orienta el Derecho hacia la remoción de los obstáculos que impidan o dificulten la plena igualdad y hacia facilitar la participación de toda la ciudadanía en la vida política, económica, cultural y social (artículo 9.2 de la Constitución Española, en adelante CE).

Al igual que los enfoques de la vulnerabilidad introducían un elemento que podía renovar los *governmentality studies*, aquellos también pueden impactar sobre la perspectiva de los derechos. Una de las discusiones más pertinentes es si la vulnerabilidad, como condición de lo humano o para lo humano, puede convertirse en fundamento de los derechos humanos (Monereo, 2018: 102 y ss; Fineman, 2019), de manera próxima a como otros enfoques han propuesto fundamentarlos en las necesidades humanas (Canning y Tombs, 2021). Parecen dominantes, sin embargo, las posiciones que descartan la

2 “[E]l 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). En el enfoque foucaultiano la noción sirve para resaltar la importancia de las relaciones de poder en la producción de verdad.

3 En orden a concretar la entidad de esta desigualdad, conviene recordar que el índice Gini en España en 2020 se situaba en 32.1. Si bien este dato se sitúa en niveles anteriores a 2008, en 2019, último año con datos medios disponibles en la UE-27, el dato español estaba casi tres puntos por encima de la media de la UE-27 (33 frente a 30.2) (Eurostat: https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=ilc_di12).

conveniencia de apostar por un marco alternativo a los derechos o de abandonar la dignidad como fundamento último de los mismos (Andorno, 2016: 206, 264, 266; Monereo, 2018: 104), sin perjuicio de reconocer el importante aporte que realiza la noción de vulnerabilidad.

De este modo, si la vulnerabilidad no puede inaugurar un nuevo marco de comprensión de los derechos, conviene resituar su relevancia en la manera en que ayuda a resignificar conceptos básicos de la fundamentación de los derechos. En primer lugar, desplaza el sentido de las nociones de libertad-autonomía hacia uno más situado y consciente de las interdependencias⁴. En segundo lugar, dota de más peso a la importancia de unos estándares mínimos de igualdad en la comprensión de la dignidad fundante (Monereo, 2018: 19, 106). Y, en tercer lugar, enriquece la noción de solidaridad, básica en los derechos sociales, con exigencias de reconocimiento y representación que la lleven más allá de su sentido estricto como reciprocidad interesada que, como se verá más abajo, solo atendería a algunos de los riesgos a los que estaban sometidas las personas en situaciones más vulnerables (Monereo, 2018: 93, 108).

Otro aporte de esa noción se puede identificar en su aplicación a los grupos vulnerables para fundamentar los procesos contemporáneos de especificación de derechos. Por una parte, estos enfoques refuerzan la fundamentación del acceso a derechos en condiciones de igualdad por parte de los grupos que sufren discriminaciones. Por otra, no puede olvidarse que “esta perspectiva (...) se construye sobre una representación de lo normal y lo especial que implica la jerarquía entre titulares de derechos y que no ha permitido eliminar la estigmatización de los titulares ‘especiales’” (Barranco, 2020: 231), en lo que esta autora ya denominó “la trampa de la normalidad” (Barranco, 2014: 21). A ello cabría añadir otra objeción posible.

Las condiciones de pertenencia a estos grupos vulnerables pueden configurarse como condiciones de merecimiento, es decir, como requisitos que hacen a algunas personas acreedoras de protección. Esto contrasta con entender las condiciones de pertenencia a los grupos vulnerables como condiciones de necesidad, que permiten el reconocimiento de una necesidad y, con ello, exigen una protección específica (de otro modo no sería eficaz en relación la discriminación sufrida) pero igualmente merecida por todas las personas, en tanto que vinculada a una dignidad universal. Como señala Andorno (2016: 265), dentro

4 “El concepto de autonomía ha de entenderse en base a las consideraciones realizadas desde tres frentes: autonomía como agencia de la teoría de las capacidades; la teoría del reconocimiento recíproco sobre la constitución psicológica de la autonomía individual y el valor de las formas de autocomprensión del sujeto para su agencia; y también otras teorías sustanciales (débiles) de la autonomía.” (Monereo, 2018: 105).

de un enfoque fundado en la dignidad, no existe una distribución particular del merecimiento basada en la vulnerabilidad y, conviene añadir, tampoco un fundamento basado en el merecimiento o el perfeccionismo que estratifique las dignidades. Ahora bien, desde la perspectiva de la efectividad de los derechos, sus vulneraciones, que son el punto analítico clave (Chapman, 1996), se hacen más evidentes cuando afectan a grupos cuya vulnerabilidad se ha reconocido y busca protegerse, que cuando afectan a una noción de vulnerabilidad más abstracta. De ahí que el debate sea productivo.

Para completar esta aproximación a las relaciones entre gobernabilidad, vulnerabilidad y Derecho, conviene recurrir a la noción de responsabilidad y de obligación. ¿Qué implicaciones morales y jurídicas tiene el reconocimiento de la vulnerabilidad? En términos generales, de la situación de vulnerabilidad se sigue una responsabilidad colectiva: si no somos personas por completo autónomas, sino vulnerables e interdependientes, en cierto sentido somos responsables las unas de las otras con respecto a esa condición y eso repercute en el Derecho y en las instituciones (Fineman, 2019: 2-3). Más allá de la vulnerabilidad universal, es decir, frente a situaciones específicas de grupos vulnerables afectados por la discriminación, el Estado tiene la responsabilidad de reconocer derechos y de hacerlos efectivos a través del diseño e implementación de políticas contra esas discriminaciones (Barranco, 2020: 233-234). El enfoque trialista de intervención que propone Fraser (2006), articulado en la distribución, el reconocimiento y la participación es un excelente resumen del carácter multidimensional de esas intervenciones políticas frente a la subordinación material pero también simbólica (Barranco, 2014: 29 y ss; Paugam, 2016: 27) respecto a la pobreza.

A partir de este enfoque, lo que el presente artículo pretende es analizar algunos conjuntos estratégicos de gobernabilidad, dirigidos a mantener estándares de seguridad y control coherentes con distintos enfoques políticos y situaciones sociales, que se contextualizarán en España para resultar abordables. Se prestará especial atención a la manera en que esas composiciones enfrentan el problema de la vulnerabilidad como una distribución desigual de la incertidumbre y los riesgos, según el caso. Para ello, en primer lugar, se considerará la construcción de categorías sociales, dentro de las que, en segundo lugar, se promueve una subjetivación distinta de las poblaciones en ellas categorizadas que se sincroniza, finalmente, con un tratamiento jurídico – político particular. Nos aproximaremos a estas cuestiones a través de un breve repaso a los cambios recientes en la gobernabilidad social y, con mayor brevedad, penal, incluida la expansión de la desigualdad como una característica predominante del gobierno austero que ha regido en la última década.

3. Cambios en las estrategias de control social en la articulación del neoliberalismo y la austeridad

Aunque la actividad de control social y provisión de seguridad se realice a través de tecnologías jurídicas y sociales específicas, inscribibles dentro del sistema penal o de distintos sistemas sociales, como el familiar o el educativo, es importante no perder su consideración de conjunto. Su efectividad exige, en algunas ocasiones, un alcance casi universal, mientras que, en otras, requiere intervenciones focalizadas en ciertas poblaciones o ámbitos de la vida social y es en éstas, dirigidas a ciertos grupos conformados de acuerdo con alguna vulnerabilidad compartida, en las que se va a concentrar este análisis del gobierno contemporáneo en la desigualdad.

Para entender la provisión de seguridad, y en definitiva la gobernabilidad, de la última década, hay que recurrir a la noción de austeridad, que se ha convertido en la racionalidad rectora de las estrategias de gobierno social. La austeridad implica una retracción de las intervenciones promovidas desde el Estado, aunque estas no siempre se ejecutaran de forma directa desde el sector público (Blyth, 2013). Dicha retracción exige, asimismo, se haga explícito o no, una degradación de los objetivos de las intervenciones. Esto se ha manifestado en uno de los principales objetivos de gobierno, cual es la garantía de la seguridad de la población en sentido amplio (Foucault, 2018; Vila-Viñas, 2014a: 47 y ss). A este respecto, el enfoque estratégico de la última década contrasta con la ambición securitaria y paradójicamente intervencionista del neoliberalismo, racionalidad hegemónica durante el ciclo anterior⁵. El problema es que las estrategias de gobierno pueden modular la profundidad de sus objetivos de provisión de seguridad o de eficacia del control social, pero no así la centralidad última de esos objetivos. Dado que esta no puede soslayarse por completo sin importantes riesgos sistémicos, se produce un repliegue de la gobernabilidad austera en torno al extremo de la *seguridad ciudadana*. En la práctica, esto implica una concentración de sus recursos en el control de las poblaciones que identifica como mayores fuentes de riesgo. Aunque existe la tentación de concebir este repliegue como una intensificación del control penal en detrimento de los objetivos de gobierno social⁶, esto se relativizará en la próxima sección, al tratar del

5 Desde una perspectiva progresista, Recasens (2007: 36-39 y 132-139) trató de captar esta expansión de los objetivos de seguridad, junto a su previsible tendencia a estrecharse, en la distinción entre la noción amplia y ambiciosa de “seguridad pública” y la más limitada “seguridad ciudadana”.

6 La tentación surge de la enorme difusión del marco conceptual que establece cierta dinámica de fluidos entre los planos sociales y penales de la seguridad, a partir de la metáfora de Bourdieu (1999: 12) que distingue entre la mano izquierda y la mano derecha del Estado, aludiendo la primera “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 segunda. En el terreno penal, Loïc Wacquant (2009) ha perfeccionado esta idea. Desde el propio marco inicial de Wacquant, González (2021) ha matizado mucho esta dinámica de manera reciente.

control penal. Sirva señalar ya aquí que la retracción de las ambiciones de gobierno tiene efectos en ambos ámbitos de forma más sincronizada que excluyente.

Descartada, por lo tanto, la compensación en el terreno penal, para entender cómo esas exigencias de seguridad ineludibles pueden conciliarse con los enfoques de austeridad, resulta pertinente remitirse a cómo se fue configurando y ampliando un enfoque contemporáneo de gobernabilidad social. Desde la segunda mitad del siglo XIX, este se basó en una creciente intervención sobre la seguridad desde el plano social a través de mecanismos de solidaridad y prestación pública con un horizonte universalista. Conviene recordar cómo se extendió este enfoque hasta alcanzar los dispositivos complejos, abstractos, expansivos y con un impacto sistémico sobre el par economía-seguridad de la segunda mitad del siglo XX, que configuraron la denominada “sociedad salarial” (Castel, 1997) o, en nuestro contexto cultural, el Estado del Bienestar, aun sin olvidar sus vacíos y exclusiones (Fraser, 2020: 122 y ss). Se trata de un camino labrado por el fracaso de la estrategia inicial del liberalismo, desde finales del siglo XVIII hasta mediados del XIX, consistente en no intervenir sobre los conflictos y problemas de seguridad provocados por las transformaciones del capitalismo industrial y urbano. O, mejor dicho, intervenir solo desde una perspectiva moralizante (Gordon, 1991: 33-34), de tradición disciplinaria (Foucault, 1978) y de autorregulación patronal (Donzelot, 2007, 104-107).

Estas racionalidades, en apariencia decaídas, ganan presencia en los enfoques de austeridad contemporáneos que han dominado la última década en el contexto europeo. Aunque tal racionalidad habría iniciado su declive desde 2018⁷ y habría retrocedido de forma brusca en las reacciones a la crisis económica asociada a la pandemia, con los amplios programas de inversión pública en Estados Unidos (Brenner, 2020) y la mayor mutualización de las obligaciones en la Unión Europea (Valle, 2020), su extensión en el tiempo y su penetración en la cúspide de los ordenamientos jurídicos y el sentido político común, ha supuesto un retorno a los límites del ejercicio soberano del poder (Foucault, 2008), siquiera haya incorporado una racionalidad reflexiva de la eficiencia, que permita seleccionar cuántas hojas hay que dejar caer para que subsista el árbol.

⁷ El inicio del mandato de Ursula Von der Leyen al frente de la Comisión Europea consolidó esta tendencia que, en sus primeros momentos, se concretó en la posibilidad de admitir un incremento de las inversiones en aquellos Estados que, como España, habían seguido con fidelidad la receta desde 2010 (Pastor, 2019). Ya antes, la Comisión se había mostrado más flexible respecto al desborde de los límites en el déficit público de los Presupuestos General del Estado para España en 2018 (Peña, 2018).

Se considere que la austeridad ha tocado techo o que, por el contrario, vive un momento de reflujó previo a su reforzamiento, desde una perspectiva de la seguridad en el ámbito social, la última década sí equivale a una retracción de los objetivos de control. Sin embargo, esto no ha implicado un simple retorno a las premisas de Estado mínimo propias de los siglos XVIII y XIX, porque la gobernabilidad neoliberal modificó decisivamente el escenario en las décadas anteriores. Para entender tal evolución hay que recuperar una de sus estrategias transversales: la focalización de las políticas (*targeted policies*) sobre determinados grupos o fenómenos sociales. Este enfoque de intervención se articuló como una *tercera vía* al dilema de expansión o recorte de la inversión social, al ofrecer una mayor eficiencia del presupuesto público movilizado, al tiempo que marcó distancia con el alcance universalista y poco sensible con las particularidades de los distintos grupos vulnerables que caracterizaba al programa del *welfare*. En definitiva, ha sido ése, y no el del *welfare* de posguerra, el legado que ha gestionado la austeridad. A este respecto, si bien lo propio de la gobernabilidad neoliberal era concentrar las intervenciones sobre ciertas poblaciones debido a las transformaciones que ello permitía operar a escala sistémica⁸, lo propio de la austeridad es hacerlo sobre aquellos grupos que mejor permiten apuntalar la *gobernabilidad reflexiva* (Dean, 2003), orientada hacia la defensa del *núcleo de seguridad*⁹. Si la intervención diferencial sobre ciertos grupos se hace sin su participación y a través de más controles que prestaciones, el objetivo no es fomentar su autonomía o reducir su exposición al riesgo, sino la seguridad de un otro (Mackenzie, 2014: 47).

En el ámbito jurídico, cabe relacionar el impacto de este desplazamiento hacia las perspectivas focalizadas, frente a las universalistas, con el problema de la efectividad de los derechos sociales (Abramovich y Courtis, 2002; Calvo, 2013 y 2016; Ferrajoli, 2006; García Manrique, 2016), lo que tiene distintas manifestaciones. En primer lugar, las políticas focalizadas se disponen de manera reactiva: las prestaciones suelen posceder a las necesidades y a la paulatina consolidación de las situaciones que las han generado. En segundo lugar, al anterior límite se une que, por su propia orientación selectiva, tales

8 Uno de los ejemplos más acabados y extendidos de este enfoque se desarrolló respecto a las políticas de *activación laboral* (Taylor-Gooby, 2005; Clarke, 2005; Aust y Arriba, 2005: 107-111; Lewis, 2011: 538-9) pero ha tenido impacto en distintas áreas del gobierno social.

9 Seguridad se entiende aquí a partir de su reducción al mantenimiento de las características vertebrales del *status quo*. Cabe reflexionar, en todo caso, acerca de qué queda y para qué queda *lo social* sin este *ethos* de previsión ambiciosa: “Si el derecho centrado en lo social siempre podía convertir su inmanencia en pura reflexividad, tal límite se aproxima en el *telos* y *ethos* de gobierno contemporáneo, incluso cuando se ha superado este ámbito de mediación, estandarización y producción normativa: el sentido de las políticas públicas de nuevo cuño se aleja de considerar y buscar efectos sobre sus poblaciones, poniéndolas cara a cara e individuo a individuo con la coyuntura económica y política.” (Vila-Viñas, 2014b: 98).

políticas suelen tener una cobertura y una intensidad limitadas. En tercer lugar, es frecuente que, en su aplicación, medien distintas formas de condicionalidad, bien sea en los requisitos de fondo o bien en exigencias procedimentales o formales que retrasan sus efectos y limitan con ello su impacto redistributivo y presupuestario¹⁰. Y todo ello afecta, en último término, a su legitimidad social, toda vez que la focalización implica una cierta priorización entre grupos sociales (van Oorschot y Roosma, 2017) y generándose así distintas formas de controversia sobre las preferencias.

El análisis de este proceso refuerza el sentido de algunas prevenciones que los enfoques socio-jurídicos ya subrayaban respecto al tratamiento de la vulnerabilidad. No existe ningún problema en que se introduzca un tratamiento diferencial. De hecho, y como se reprochó a un welfarismo estricto, “insisting on equal treatment of persons in unequal situations invariably operates to perpetuate, rather than to eradicate injustices” (Andorno, 2016: 258). El problema reside en que el criterio de intervención diferencial se reduzca al control del gasto, de modo que el impacto de la redistribución se anule, el del reconocimiento se vacíe más allá de lo retórico y de eventuales efectos perversos de la categorización que aproximan la vulnerabilidad a una desviación (Fineman, 2013: 18) y el de la participación se haga inviable porque el giro de las intervenciones no pueda componerse con la voluntad de aquellos grupos cuyos riesgos se pretenden tratar. Sin embargo, este giro austero en las políticas de gestión de los riesgos se ha desplegado también en otros campos.

4. Programa y realidad del control penal en la gobernabilidad neoliberal

El ámbito del control penal está formado por el conjunto de actuaciones que seleccionan los poderes públicos para atender a su obligación de responder ante ciertas conductas y que previamente se han definido en infracciones de orden penal¹¹. Aunque en este ámbito existen mayores garantías jurídicas de carácter formal, no es ajeno a la influencia de dinámicas exteriores al Derecho, como ocurre con el

10 La reciente implementación de la prestación de ingreso mínimo vital en España, regulado mediante Real Decreto-ley 20/2020, de 29 de mayo, y modificado en cuatro ocasiones desde entonces, da muestras de alguna de estas cuestiones (González y Barcelón, 2020) y lleva a poner el foco en las cuestiones de implementación y accesibilidad de los derechos de orden más pragmático y burocrático (Medina, 2020; Babiker, 2020). Puede verse una discusión más amplia sobre la efectividad de estas prestaciones en el marco de la OCDE en Hye *et al.* (2020).

11 Aunque no resulte pacífico, por su carácter coercitivo, tiene sentido ubicar en este marco también las intervenciones propias del derecho administrativo sancionador. En la práctica, pueden ser más restrictivas de derechos que otras intervenciones estrictamente penales e implicar intervenciones igual de ejecutivas que estas, por lo que tiene interés ampliar la mirada a la vista de su incremento y de algunas analogías en su funcionamiento (Oliver, 2013).

impacto de la opinión pública respecto a los valores más relevantes, las violaciones a los mismos que conviene evitar o ante las que es pertinente reaccionar y la mejor manera de hacerlo.

De hecho, los enfoques críticos sobre el sistema penal suelen incidir en dos ampliaciones respecto a su concepción más frecuente: considerarlo más allá de sus formas penales y de sus intervenciones negativas o represivas, para ahondar también en sus efectos productivos en diferentes contextos. Sobre este asunto se ha puesto el foco, a lo largo de las distintas etapas de la génesis y consolidación de la modernidad (Linebaugh, 2008; Foucault, 1978; Melossi y Pavarini, 2005), en un enfoque que cabe extender hasta la actual hegemonía de los enfoques de austeridad. Sin embargo, antes de todo ello, conviene detenerse en la ruptura que produjo el neoliberalismo y las necesidades de la producción postfordista (De Giorgi, 2006) respecto al régimen de prácticas anterior, conocido como *penal-welfare* (Garland, 2005: 74-81; 1985) porque en todo ello late una determinada concepción de qué riesgos se deben cubrir para proveer seguridad y qué incertidumbres deben permanecer a la intemperie o incluso cabe exponerlas a mayores peligros.

Como en otros ámbitos, el régimen del *penal-welfare* había suscitado diferentes líneas de crítica desde la década de 1960, sobre todo respecto a su tendencia expansiva (Cohen, 1988) y a su *ethos* despótico¹². En el contexto de esa decadencia, ganó espacio de manera progresiva un enfoque centrado en el control (Garland, 2005; Deleuze, 1999). Dicho enfoque incorporaba una mirada menos optimista en cuanto a las transformaciones que la intervención penal podía operar sobre sus destinatarios, en términos de resocialización, y sobre el conjunto social, en términos de cohesión (Feeley y Simon, 2003). Ahora bien, aunque la crítica que fundamenta este desplazamiento tenía unas bases sólidas, su despliegue en las décadas posteriores resultó paradójico, como muestran las siguientes transformaciones.

En primer lugar, y de manera análoga a cómo se ha indicado en el ámbito social, la reducción de las intervenciones, en abstracto, se situó como un objetivo general, sobre todo de aquellas identificadas como más costosas. Lo particular de este giro es que no se organizó tanto a partir de un criterio económico como moral. Es necesario dejar de aislar el funcionamiento de la racionalidad neoliberal de sus concomitancias e hibridaciones con enfoques neo-conservadores. Por ejemplo en este ámbito tales enfoques constituyen buena parte del contenido axiológico que opera como marco de referencia para

¹² Esta noción se asume a partir del sentido estricto y la comprensión que hace Valverde (1996).

numerosas innovaciones en el ámbito penal (Opitz, 2011) y social (Cooper, 2019). Ello no reduce la relevancia de los enfoques de coste-beneficio y de *new public management* (Osborne y Gaebler, 1995), sino que los incorpora a este conjunto cuya consideración es imprescindible para dar razón de la distancia entre el programa y el resultado de este proyecto. Aun con la prudencia con que cabe analizar contextos muy distintos, no se puede afirmar que la neoliberalización del control social implicara de suyo un descenso en el volumen e intensidad del control, como proyectaba su programa. Al contrario, los objetivos sistémicos de seguridad pasaban a menudo por la garantía de procesos urbanos (Harvey, 2007) y financieros (Brenner, 2009), cuya protección y la gestión de sus consecuencias provocaron notables innovaciones en términos de la seguridad urbana (Davis, 2001) y de las subjetividades emergentes (Campbell, 2010), que solo se entienden a la luz de, al menos, estas dos racionalidades.

En segundo lugar, en el plano interior al sujeto, el neoliberalismo desplegó una estrategia cuyo centro era la producción de auto-control. Tal estrategia devino transversal a los diferentes ámbitos de gobierno, como se señaló respecto a las políticas de activación sociolaboral y era coherente con la preponderancia de un sujeto autónomo, capaz de dominar sus circunstancias y dependencias. En el ámbito penal, donde más se han extendido estas prácticas de participación del propio sujeto ha sido en los campos en los que la racionalidad welfarista era más específica, como ocurre respecto a las personas privadas de libertad dentro de regímenes menos intensos (Francés, 2015: 483 y ss), o dentro del sistema penal para adolescentes (Nieto García, 2007).

En tercer lugar, y en un plano de control externo, la intensificación del control penal se hizo patente sobre las poblaciones tradicionalmente seleccionadas por el sistema penal, en especial respecto a aquellas consideradas de mayor riesgo (para el cuerpo social) y con menores posibilidades de “reforma”. Esto invitaba a su tratamiento desde el enfoque de la *incapacitación* como sujeto activo de nuevos delitos, toda vez se había descartado una eventual resocialización (Bennett *et al.*, 1996), que siempre debía figurar entre las aspiraciones del *penal-welfare*. La distribución diferencial de las medidas de control, tan característica del viraje contra la abstracción y el universalismo del neoliberalismo, se racionalizó conforme a una vertiginosa legitimación de los métodos actuariales para la predicción y determinación de los riesgos, de los controles y de la intensidad de las intervenciones (Harcourt, 2007). En otros campos, este desplazamiento produjo un ascenso de las estrategias de gobierno a distancia (Dean, 2003), a través de los números (Rose, 1991) o de la auditoría (Power, 1999). Conviene resaltar que uno de los efectos de la emergencia de estos enfoques de riesgo fue dotar de una re-legitimidad técnica al ámbito del control

penal, toda vez que la crítica al *penal-welfare* había erosionado también a sus saberes clínicos y sociales vinculados¹³. Y, asimismo, que en este ámbito los enfoques de riesgo se abstraen de las discriminaciones que hayan aumentado la exposición al riesgo de los sujetos analizados, porque el riesgo que se considera es el que estas personas suponen para el cuerpo social.

La expansión efectiva del sistema penal dio continuidad a la sobrerrepresentación de las poblaciones más pobres en su interior (Melossi y Pavarini, 2005; Rusche y Kirchheimer, 1984; Reiman y Leighton, 2016), lo que aumentó la brecha respecto al conjunto social (Canning y Tombs, 2021). En el caso español y durante el periodo de 1996 a 2008¹⁴, la relativa autonomía del sistema penal hizo compatibles dinámicas de reducción de los indicadores de desigualdad y pobreza relativa a escala general (Navarro y Reynolds, 2009) con un fuerte aumento de las personas encarceladas, como se detallará a continuación.

El resultado de todo ello no puede interpretarse, en términos globales, como un decaimiento de la intervención, sino como un desplazamiento hacia el control, que contrasta con el programa explícito del neoliberalismo en cuanto a fomento de la autonomía y retracción de las burocracias (Graeber, 2020; Fisher, 2016). De hecho, una valoración crítica de estos cambios destaca dos puntos débiles de la estrategia de control neoliberal. Por una parte, la escasa tipificación y, en su caso, detección y persecución de conductas causantes de un enorme daño social cuando proceden de grupos sociales más poderosos (Canning y Tombs, 2021; Castro y Bonsigno, 2020). Por otra, la declinante efectividad de los valores y de los principios constitucionales, en particular del principio de dignidad y de igualdad (Ferrajoli, 2019). Todo ello permite acotar el carácter discriminatorio de estas políticas y la orientación aporófoba (Cortina, 2017) del sistema penal (Benito y Gómez, 2020), respecto a lo que impactaría el contexto de austeridad.

5. La austeridad en la gobernabilidad contemporánea

Esta articulación de la racionalidad neoliberal entre los ámbitos social y penal se enfrentó a una crisis abrupta a partir del crack financiero global de 2008, que afectó de forma intensa a España, muy especializada durante las décadas anteriores en el sector inmobiliario-financiero (López y Rodríguez,

13 Estos espacios de la criminología welfarista o del trabajo social se encontraban, con referencia a marcos axiológicos muy distintos, en el foco de crítica de grupos anti-autoritarios y liberales que identificaban una fuerte porosidad entre las poblaciones en peligro (ahora en riesgo) y las peligrosas (ahora de riesgo) como el fundamento de una intervención siempre expansiva (Carson, 1997; Parton, 2008; Vila-Viñas, 2013).

14 Este periodo se considera álgido en la ejecución del programa neoliberal. López y Rodríguez (2010) datan su inicio en la aprobación del Real Decreto-ley 5/1996, de 7 de junio, de medidas liberalizadoras en materia de suelo, que es uno de los factores del relanzamiento del ciclo inmobiliario y la crisis de 2008.

2010). Lo que siguió a esta crisis fue un giro de las estrategias de gobernabilidad hacia un enfoque austero. Mark Blyth ha situado la reunión del G20 que se celebró en Toronto, en junio de 2010, como el momento en que tal principio se promulga como el principal en la gobernabilidad global¹⁵.

5.1. Cambios en las estrategias de control

Dado que la definición de la austeridad es sobre todo económica, no permite describir de manera completa los cambios en la racionalidad de gobierno que se produjeron también en los ámbitos sociales y penales. En dichos ámbitos, esto se realiza más allá de la pura reducción del gasto y exige configurar los problemas de gobierno a partir de la premisa de que las intervenciones viables sean, no solo más baratas, sino las que coadyuven al desplazamiento de estos asuntos hacia espacios de gobierno que requieran una menor movilización de fuerzas del Estado, siquiera esto no implique una reducción del gasto abrupta. Se propone considerar esta forma de encuadrar los asuntos de gobierno como una mutación en el proceso de *mercantilización* que había iniciado el neoliberalismo. Con independencia de las connotaciones que ha acumulado el término, se trata de reinscribir tales asuntos en una racionalidad o un régimen de veridicción, en sentido foucaultiano (Foucault, 2007: 53), análoga a la que regula el funcionamiento de un mercado (Vila-Viñas, 2014a: 272). Aunque el neoliberalismo fue proactivo en esta tendencia, incluso en los ámbitos donde el Estado mantiene mayor peso¹⁶, la austeridad redobla la apuesta. De hecho, este periodo se caracteriza menos por la inauguración de nuevos mercados respecto a los ya avanzados, como por el aumento de la delegación de esos campos a agentes de mercado o incluso su retirada de la agenda de gobierno.

Las manifestaciones de este proceso pueden considerarse desde distintos ángulos. Desde una perspectiva jurídica general, se relativiza el carácter vinculante de algunos mandatos de la norma constitucional, la mayor parte de las veces por omisión de los sujetos responsables, pero, en algunas otras por una acción contraria a sus valores y principios subyacentes (Ferrajoli, 2006; 2019). Aunque los poderes públicos tienen margen para hacer efectivos los valores y principios constitucionales a través de un abanico de

15 Define el principio como “la aplicación de una política basada en la reducción de los presupuestos generales del estado con vistas a lograr la promoción del crecimiento. La austeridad es una forma de deflación voluntaria por la cual la economía entra en un proceso de ajuste basado en la reducción de los salarios, el descenso de los precios y un menor gasto público” (Blyth, 2014: 30-31).

16 Aunque en el ámbito penal dicha tendencia tuvo una manifestación más tardía y desigual, sí se configuraron espacios de mercado con agentes empresariales en el ámbito de la seguridad (Recasens, 2007: 115-129) y, en particular, en los espacios periféricos al núcleo del encierro de larga duración del control penal, como el ámbito del tratamiento, las intervenciones extracarcelarias (Brandariz, 2004: 16-18) y el de las personas adolescentes en conflicto con la norma (Osborne y Gaebler, 1995: 85-97).

medidas y enfoques de gobierno, resulta polémico que la implementación de una agenda gubernativa de austeridad supere sin fricciones un juicio de constitucionalidad¹⁷. No en vano, se modificó el art. 135 CE, añadiendo a la tradicional garantía de la reserva de ley para emitir deuda pública, el principio de estabilidad presupuestaria, que se dotó así de una base positiva en Derecho interno para reforzar su eficacia. Ciertamente es que, dada su ubicación sistemática, eso no implica de forma directa una regresión en la efectividad de algunos derechos fundamentales, pero, en lo que interesa a este artículo, sí es razonable interpretarlo como un indicio de que los principales agentes políticos contaban con la necesidad de adecuar el marco constitucional al giro en la gobernabilidad que se estaba implementando.

Desde una perspectiva más vinculada a la gobernabilidad social, este viraje estratégico se manifestó en una reducción de la inversión, con efectos en los servicios públicos más consolidados, como la educación y la sanidad (Vidal, 2017; Conde-Ruiz *et al.*, 2016), pero también en los que habían tenido un desarrollo menor, como los servicios sociales o el sistema de ciencia, tecnología e innovación (Nó *et al.*, 2018), con indicadores que apenas empezaron a recuperar sus niveles previos en 2018, y un fuerte impacto sobre el empleo público. Desde una perspectiva penal de la seguridad, el retraimiento de la inversión se acompañó de algunas modificaciones del Código Penal¹⁸, que tuvieron el efecto de anticipar la excarcelación de personas condenadas por delitos contra la salud pública e incorporaron un giro en el tratamiento penal de las personas extranjeras, un grupo sobrerrepresentado en las políticas de control formal¹⁹. Producto de esta combinación de factores, la población penitenciaria española se ha reducido un 20% en la última década, desde el pico de 73.558 personas reclusas a final de 2008, al de 58.883 al final de 2018²⁰.

17 Un ejemplo de esta crítica puede verse en Solanes (2016: 347 y ss), a propósito de las restricciones a la asistencia sanitaria a las personas extranjeras introducidas por el Real Decreto-ley 16/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud y mejorar la calidad y seguridad de sus prestaciones. Este mismo Decreto-ley, por continuar con el ejemplo, dio oportunidad al Tribunal Constitucional de resolver distintos recursos de inconstitucionalidad, presentados por el Parlamento de Navarra y los Gobiernos de Asturias, Andalucía, Cataluña y Canarias, a través de las SSTC 139/2016, 183/2016, 33/2017, 63/2017 y 98/2017 respectivamente.

18 Particularmente efectiva a este respecto fue la introducción de la posibilidad de reducir las penas en grado en los delitos de tráfico de drogas operada por la Ley Orgánica 5/2010, de 22 de junio, y la de una posibilidad de anticipar la excarcelación para determinadas penas largas a través de la Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo.

19 Es razonable pensar que los objetivos de austeridad están detrás del drástico descenso de las expulsiones entre 2009 y 2012 (un 430'5%, de 5687 en 2009 a 1321 en 2012), así como en el repunte del 16% (de 7591 en 2009 a 8809 en 2013) de las expulsiones impuestas como pena, en sustitución o junto a otra medida punitiva (Brandariz, 2013: 123-4). Esto impacta finalmente en la reducción de la población carcelaria.

20 Puede considerarse una perspectiva más ambivalente sobre qué factores han confluído y qué supone esta evolución de la población penitenciaria en Forero y Jiménez (2014: 41 y ss).

Se ha discutido si estos factores precipitan un giro en la tendencia neoliberal de control creciente sobre grupos “de/en riesgo” (Brandariz, 2013; Forero y Jiménez, 2014) pero, respecto a ello, solo cabe aportar análisis parciales. En primer lugar, es difícil entablar una equivalencia entre las distintas estrategias que se emplean para la provisión de seguridad. Por ejemplo, una menor intervención social sobre poblaciones vulnerables, es decir, una retracción de medidas tales como prestaciones, acompañamientos, atención institucional o ambulatoria, suelen causar perjuicios sobre sus destinatarios. Sin embargo, en el ámbito penal y penitenciario la retracción de las intervenciones tiene efectos ambivalentes, ya que algunos grupos se benefician de cierta anticipación en sus excarcelaciones pero, para otros, aumenta el riesgo de expulsión o empeoran sus condiciones de vida dentro de unas prisiones dotadas de menos recursos²¹.

En segundo lugar, los contextos institucionales y de estimación popular en que deben implementarse esas estrategias son muy distintos. No solo por su diferente distribución competencial, ya que se ha partido de la premisa de unidad de mando en el programa de austeridad, sino sobre todo por una visibilidad muy distinta para el debate público. Mientras que las medidas de desinversión social fueron objeto de un intenso debate y contestación social, las concernientes al sistema penal no fueron objeto de un verdadero debate público y han contado con una oposición más minoritaria y sectorializada, si bien intensa²². A todo ello hay que sumar, por último, la inconveniencia de establecer una distinción tajante entre los ámbitos de gobierno social y penal, por los motivos que se señalaron arriba.

Una manera alternativa de abordar la cuestión es reducir la ambición de la pregunta y analizar cómo cada ámbito de gobierno ha implementado esas estrategias de austeridad, en contraste con las anteriores. Una hipótesis preliminar que cabe enunciar es que el sistema penal ha resistido mejor, esto es, con más consistencia en sus intervenciones y en su dirección estratégica, el retroceso del Estado en su rol de provisión de seguridad. Ello no invalida la retracción de indicadores como el número de personas encarceladas, sino que, en el análisis de la tendencia, debe considerar también otros, como el carácter más o menos directo, intenso y selectivo de las intervenciones subsistentes. Si, como se vio antes, la razón liberal de gobierno dibujaba una circularidad entre seguridad de la población, seguridad de la economía y seguridad del gobierno, que pasaba por la conexión virtuosa entre la buena marcha del

21 Ver a este respecto, las reivindicaciones relativas a la salud penitenciaria, y en particular, al tratamiento de la hepatitis C (APDHA, 2014).

22 En España, las movilizaciones de trabajadores de prisiones se han intensificado desde 2017 (López-Fonseca, 2017), teniendo continuidad en los años posteriores (Barandela, 2018).

mercado, la salud y los estándares de vida y de derechos de las poblaciones, junto a la legitimidad y la estabilidad institucional, todo ello adquiere otra textura en la gobernabilidad austera. A la luz de la retracción de las intervenciones sociales y de activación de mercados, cabe concluir que, en términos relativos, los enfoques austeros de seguridad trasladan más confianza al sistema penal que a otros de los que componen la actividad de gobierno. O, dicho de otro modo, el principio de *ultima ratio* debería matizarse hoy para caracterizar este ámbito. Debería añadirse que no solo se trata de una razón última, sino de una razón más densa, en cuanto a la proporción de intervenciones duras entre el total de las penales y en cuanto a la proporción de intervenciones penales entre el conjunto de las gubernamentales. Esto es, la acción de gobierno en la austeridad (2010-2020) se ha desestatizado y retraído en general, pero el núcleo duro de las intervenciones penales mantiene su posición mejor que otros ámbitos de control.

5.2 Aporofobia y estrategias socio-jurídicas de gestión del riesgo

La premisa de que la gobernabilidad austera se funda en el retraimiento de la acción de gobierno o, dicho de otro modo, en una ruptura del circuito expansivo de la gobernabilidad liberal no implica que esta desaparezca. De hecho y tal como ya ha ocurrido en momentos anteriores, esta contracción aumenta las situaciones regidas por la incertidumbre, esto es, ajenas a su consideración como riesgos de gobierno y a la adopción de medidas para gestionarlos. Es decir, esta nueva gobernabilidad necesita también formular sus propios dispositivos discursivos y técnicos para mantener algunos objetivos estratégicos.

Una de las incertidumbres crecientes, que problematizar y a la que dar respuesta, puede conceptuarse en términos de desigualdad. Como se vio al inicio, se trata de una noción relativa que solo cabe formular en el interior de una determinada racionalidad de gobierno. Para la gobernabilidad austera, la desigualdad es un asunto intangible que se sitúa en la esfera de la incertidumbre, con algunas medidas paliativas de *ultima ratio*. Sin embargo, esto va más allá de la simple desconsideración y requiere para su operatividad la puesta en juego de categorías filosóficas y sociojurídicas, como la noción de *aporofobia* (Cortina, 2017). Este concepto expresa una emoción de rechazo hacia quien menos tiene, justificada con frecuencia en la culpabilidad de esa persona sobre su propia situación. La aporofobia es la premisa moral y política que permite adoptar medidas que endurecen la situación de estas personas, al tiempo que provocan un aumento de su número y de la brecha que las separa del resto de la sociedad, esto es, de quienes, al tener una cantidad adecuada de bienes y derechos efectivos, son considerados parte de una ciudadanía de pleno

derecho. La ventaja de incorporar una noción como esta a los enfoques socio-jurídicos es que nos permite nombrar y empezar a delimitar este fenómeno como una dinámica social específica. En concreto, y en primer lugar, permite identificar una dimensión relacional en el acceso a los derechos en virtud de la cual la consideración social de determinado colectivo y sus relaciones con otros grupos tienen relevancia para sus derechos, esto es, influye en su acceso efectivo. Esta consideración constituye la base de su categorización como sujetos/objetos políticos y orienta las políticas públicas que se implementarán sobre los mismos. En segundo lugar, muestra la relevancia del reconocimiento de la plena dignidad de todas las personas y grupos (Butler, 2010) como una precondition del acceso a los derechos o, *a contrario*, el riesgo de que la ausencia de reconocimiento o la infamia descargada sobre determinados grupos se traduzca pronto en una restricción de sus derechos²³. Y, por último, confirma la relevancia de la percepción social en las dinámicas de discriminación y vulnerabilización de estos grupos (Barranco, 2020: 233-234).

Sin embargo, este concepto no basta por sí solo para dar cuenta de la desigualdad creciente de nuestras sociedades ni de sus efectos socio-jurídicos. Por una parte, la jerarquización social a la que se alude se apoya en, pero no se limita a, un terreno subjetivo, y no resulta por completo dependiente de la interiorización generalizada de una serie de valores morales, más o menos voluntaria. La evolución de las estrategias de gobierno, tal como se ha analizado en este artículo, ha provocado que estas poblaciones tengan un acceso crecientemente desigual a prestaciones que son el núcleo de algunos derechos fundamentales. Estas estrategias no solo están creando situaciones distintas o plurales que luego se declinan en términos aporofóbicos al tocar tierra en las relaciones sociales, sino que se han formulado asumiendo que van a producir desigualdad. Por supuesto, la relación socio-jurídica entre desigualdad y aporofobia es de ida y vuelta pero aquella constituye, en buena medida, el contexto estructural en el que se producen categorizaciones y subjetivaciones aporofóbicas. En este sentido, la aporofobia cumpliría una función legitimante de la desigualdad, al funcionar como una explicación o justificación de esta: ante una situación indeseada, como la privación de un bien básico a una persona, el rechazo al pobre opera como una suerte de falacia de afirmación del consecuente por la que la sensación de rechazo confirma la culpabilidad del mismo pobre, a la par que aporta una explicación de esa situación. Esto es importante porque la explicación no se dirige a indagar sobre las causas de esa desigualdad, sino sobre la conducta

23 Cortina (2017: 55-56) realiza una caracterización de los discursos de odio que casa bien con este tipo de tecnologías discursivas y nos permite empezar a pensar sobre su impacto en el acceso efectivo a los derechos

de la persona pobre. Ahí se busca la explicación para su pobreza, con lo que aleja a quien realiza el juicio moral de quien sufre las consecuencias más intensas de la desigualdad. Este enfoque despliega una distancia moral que afecta a la empatía que cabe tener con quienes sufren la desigualdad de forma extrema. Dicha distancia también sirve para alejar de las poblaciones incluidas la incertidumbre de la pobreza, levantando un dique ante un análisis de la evolución creciente de la desigualdad cuya conclusión fuera que esta se encuentra más cerca de llamar a su puerta. Rompiendo con el pobre se pretende conjurar la pobreza.

Ahora bien, resulta importante subrayar que no se trata de un mecanismo individual de gestión de la incertidumbre, sino de un dispositivo de subjetivación que funciona a escala de la población y que tiene su reflejo en distintos elementos de la realidad social, desde algunas disposiciones jurídicas a ciertos mensajes de los medios de comunicación de masas.

Por eso, resulta pertinente delimitar la aporofobia y establecer una estrategia jurídico-política de lucha contra la misma, porque desactiva la tendencia a culpar a quien la sufre de su desgracia, refuerza la empatía y, a largo plazo, convierte en inviables las categorizaciones jurídicas y sociales que provocan una progresiva ampliación de la desigualdad. La concepción compleja y relacional de la pobreza que se expuso al inicio da idea de la importancia de estas estrategias, no solo para gobernar aquella, sino al conjunto social en relación con el gobierno de la desigualdad: las lesiones al *status* político o incluso humano de las personas pobres opera también como primer paso para hacer más frecuentes y lesivas otras agresiones, como los discursos de odio o la implementación de enfoques de mayor control social o formal.

Sin embargo, este enfoque también comporta el peligro de devolernos al terreno moral donde se sustancian hoy buena parte de las pugnas respecto de las estrategias de provisión de seguridad. Como se indicó, este es precisamente un rasgo que nuestro presente comparte con el liberalismo de finales del XVIII y primera mitad del XIX, en cuanto a su renuencia a intervenir sobre los conflictos y problemas de seguridad provocados por las transformaciones del capitalismo industrial y urbano más que desde un plano moralizante (Gordon, 1991: 33-4), de tradición disciplinaria (Foucault, 1978), y de autorregulación

patronal²⁴. Lo relevante de la vuelta a este tratamiento moralizante no es tanto su contenido como el tipo de gobernabilidad a que conduce. En cuanto al primero, se trata de una pugna abierta. En principio, la moralización es tan compatible con exhortaciones a cumplir mandatos de dudosa justicia, como satisfacer las deudas contraídas por encima de atender otras necesidades, o con establecer sistemas de control más tupidos para las conductas desviadas de los grupos vulnerables, como lo es con acciones que refuerzan el bien común, tales como evitar salidas y contactos sociales innecesarios en un contexto de pandemia o empatizar y compartir el destino de nuestros semejantes.

El problema reside sobre todo en la segunda parte, en el tipo de gobernabilidad a que conduce. Ello debido a que estas intervenciones sí comparten cierta renuncia a la implementación de instituciones socio-jurídicas igualadoras en favor de otras caracterizaciones y exhortaciones como las señaladas aquí, a menudo más sencillas y “baratas”. Es decir, aunque el señalamiento y el rechazo a la aporofobia ganaran terreno entre la moral compartida, ello no eliminaría los factores de desigualación creciente que están detrás de esas nuevas formas de subjetivación aporofóbicas. Si la erosión de los derechos sigue ese camino de ida y vuelta entre las categorizaciones y las subjetivaciones, es prioritario que la remoción de estas situaciones y la instauración de garantías efectivas de derechos opere en ambos planos de este sistema de reenvíos.

6. Conclusiones y cuestiones abiertas

A pesar de la manera en que las perspectivas contemporáneas sobre la vulnerabilidad han replanteado las nociones básicas relativas al sujeto, a la autonomía y aun a la igualdad, en el interior de los enfoques de gobierno, en los últimos 50 años, las transformaciones de la gobernabilidad welfarista hacia una neoliberal han modificado los contornos la seguridad y el control, tanto en los espacios sociales como penales. La efectucción de estrategias transversales centradas en la producción de auto-control, individuación y tratamientos ajustados al riesgo impactó sobre lo social, donde disminuyó el carácter universalista de los dispositivos de welfare, y sobre lo penal, donde aumentaron las soluciones penitenciarias y de control en distintos estratos, alcanzando récords de encarcelamiento.

²⁴ La noción se refiere a la capacidad de los patronos para establecer las regulaciones de la actividad laboral, que se concretaba en los reglamentos de taller, la posibilidad de retener la libreta de trabajo del obrero, imprescindible para trabajar en otro lugar, o recurrir a la intervención disciplinaria de la magistratura de trabajo. Véase Donzelot (2007, 104-107) para el siglo XIX en Francia.

El desplazamiento de esta gobernabilidad hacia la austeridad tras la crisis de 2008 supuso una retracción generalizada de las intervenciones y, donde fue posible, una delegación a agentes privados de las actividades de gobierno. Durante esta década, el aumento de la desigualdad ha corrido en paralelo a la ausencia de intervenciones reguladoras y aseguradoras respecto a la incertidumbre, con importantes carencias en la tutela de derechos de sujetos y grupos vulnerables. En este contexto gubernativo, se han fortalecido determinados discursos y enfoques sobre el tratamiento de estas poblaciones, entre los que la aporofobia ocupa un lugar destacado. No se trata solo de un rechazo particular al pobre, sino de un principio de reconfiguración de nuestras categorías de gobierno y relaciones sociales. Este análisis del presente deja, sin embargo, numerosas cuestiones abiertas sobre las que convendría profundizar.

En primer lugar, para analizar cómo opera lo penal desde la aporofobia, hay que prestar atención a las trayectorias de vulnerabilidad, a las necesidades concretas existentes y contrastarlas después no solo con nuestro orden axiológico, sino con su consagración en un conjunto de principios y derechos constitucionales. La concepción de la pobreza como la ausencia de bienes materiales esenciales, pero también de *status* social y de libertad (Cortina, 2017: 125, 138), con una importante vertiente relacional (Paugam, 2016) en términos de desigualdad señala un problema que desborda el ámbito económico, de forma que las respuestas políticas, como la noción de democracia fuerte (Barber, 1984), o jurídico-políticas, como nuestro sistema de derechos fundamentales (Ferrajoli, 2006; 2009), deben reforzar la consideración del vínculo entre igualdad, libertad y democracia, y enfatizar la obligación jurídica de los poderes públicos, pero también el deber cívico del conjunto social en cerrar la brecha de la desigualdad y la pobreza.

En segundo lugar, resulta oportuno profundizar en las concretas estrategias de problematización e intervención que se diseñan y se implementan respecto a las situaciones de necesidad, sobre todo en cuanto a su contenido y a sus agentes. Respecto al contenido, conviene tomar distancia de las estrategias que no intervienen sobre los factores de distribución de la desigualdad y que ni siquiera palían algunos de sus efectos a través de ciertas garantías de derechos de último recurso, como tradicionalmente han sido las prestaciones de rentas mínimas o de garantía habitacional de emergencia. Cuando ello ocurre, subraya los riesgos de la señalada naturalización de la discriminación que sufren los grupos vulnerables (Barranco, 2014: 21) e insta a replantear los objetivos de las políticas públicas. Al analizar estas soluciones, cuyo objetivo parece más la gobernabilidad misma o reflexiva que la remoción de los factores de discriminación o la promoción de los derechos, tiene sentido recuperar el uso decimonónico de la

moralización. Ahora bien, también cabría introducir la hipótesis de que tales estrategias moralizantes exigen mayor implicación por parte de quienes desempeñan un rol activo en la creación de opinión pública y de las propias comunidades, llamadas a hacer efectivo ese orden moral allí donde el Estado ha declinado intervenir. Los límites históricos que han mostrado estas estrategias invitan a explorar dicha hipótesis.

En tercer lugar, y precisamente en esa dirección, conviene repensar los enfoques de control y, en particular, el esquema de responsabilización penal dominante, individualista y abstracto, para contrastarlo con enfoques sociojurídicos del riesgo de exposición a la vulnerabilidad y de las responsabilidades que pongan las conductas individuales a la luz de su génesis empírica. Ello permitiría seleccionar las intervenciones más eficaces, entre las que cabría mostrar que las penales deben ocupar una posición marcada por el principio de oportunidad y efectividad en la protección de derechos. Junto al plano de control formal, pero también más allá, resulta oportuno indagar en la economía de gobierno que subyace a estas situaciones sintomáticas, al modo que se apuntó en la sección 4. Ello puede ampliar las preguntas de investigación que se han introducido, para lo cual la pretensión de este artículo ha sido recapitular los antecedentes y realizar una primera aproximación al escenario en el que se consideran hoy los enfoques de gobierno a propósito de cuestiones socio-jurídicas fundamentales.

7. Referencias bibliográficas

- ABRAMOVICH, V. y COURTIS C. *Los derechos sociales como derechos exigibles*, Madrid, Trotta, 2002, 254 pp.
- ANDORNO, R. «Is Vulnerability the Foundation of Human Rights?», en A. Masferrer & E. García-Sánchez (eds.), *Human Dignity of the Vulnerable in the Age of Rights Interdisciplinary Perspectives*, Cham, Springer, 2016, pp. 257-272. <https://doi.org/10.1007/978-3-319-32693-1>
- APDHA (Asociación Pro Derechos Humanos de Andalucía), «Restricciones en el acceso a los tratamientos de la Hepatitis C». marzo de 2014, 74 pp. Disponible en https://www.apdha.org/media/INFORME_TRATAM_HEPATITIS_marzo2014.pdf.
- ATIENZA RODRÍGUEZ, M. *El sentido del Derecho*, Barcelona, Ariel, 2014, 340 pp.
- AUST, A. y ARRIBA, A. «Toward activation? Social assistance reforms and discourses», en Taylor-Gooby, P. (ed.), *Ideas and Welfare State reform in Western Europe*, Houndmills etc., Palgrave Macmillan, 2005, pp 100-123.
- BABIKER, S. «Ingreso mínimo vital: la esperanza denegada», *El Salto*, 24 de diciembre de 2020, disponible en <https://www.elsaltodiario.com/renta-basica/ingreso-minimo-vital-esperanza-denegada>.
- BARANDELA, M. «Los funcionarios de prisiones retoman sus movilizaciones con el nuevo Gobierno y piden “más que gestos”». *eldiario.es*. 29 de agosto de 2018, disponible en https://www.eldiario.es/politica/funcionarios-prisiones-gobierno_1_1962268.html.
- BARBER, B. R. *Strong democracy: Participatory politics for a new age*. Berkeley CA: University of California Press, 1984, 320 pp.
- BARRANCO AVILÉS, M. del C. «Derechos humanos y vulnerabilidad. Los ejemplos del sexismo y el edadismo», en M. del C. Barranco Avilés & C. Churrua Muguruza (eds.), *Vulnerabilidad y protección de los derechos humanos*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2014, pp. 17-44.
- BARRANCO AVILÉS, M. del C. «Los sentidos de la vulnerabilidad. Sobre Filosofía della vulnerabilidad de Gianfrancesco Zanetti», *Ética & Política*, XXII(1), 2020, pp. 229-238. <https://doi.org/10.13137/1825-5167/30635>
- BENITO SÁNCHEZ, D. y GÓMEZ LANZ, J. (eds.) *Sistema penal y exclusión social*. Cizur Menor Navarra: Aranzadi, 2020, 343 pp.
- BENNETT, W. J.; DILULIO, J. J. & WALTERS, J.P. *Body count: moral poverty - and how to win America's war against crime and drugs*, New York: Simon and Schuster, 1996, 208 pp.
- BERGALLI, R. «Control social: Sus orígenes conceptuales y usos instrumentales», *Revista de Derecho Penal y Criminología* 2, 1992, pp. 173-84.
- BLYTH, M. *Austeridad. Historia de una idea peligrosa*, Tomás Fernández Aúz, T. y Eguibar, B. (trads.), Barcelona, Crítica, 2014, 542 pp.
- BOURDIEU, P. *Contrafuegos: reflexiones para servir a la resistencia contra la invasión neoliberal*, Barcelona, Anagrama, 1999, 153 pp.
- BRANDARIZ GARCÍA, J. Á. «Itinerarios de evolución del sistema penal como mecanismo de control social en las sociedades contemporáneas», en Faraldo Cabana, P. et al. (ed.), *Nuevos retos del derecho penal en la era de la globalización*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2004, pp. 15-64.
- BRANDARIZ GARCÍA, J. Á. «Racionalidad de mercado, Gran Recesión y sistema penal: ¿Malos tiempos para la crítica?», en Rivera Beiras, I. (ed.), *Criminología, daño social y crímenes de los Estados y los mercados*, Barcelona, Anthropos, 2013, pp. 120-26.
- BRENNER, R. *La economía de la turbulencia global: las economías capitalistas avanzadas de la larga expansión al largo declive, 1945-2005*, Madariaga, J. (trad.), Madrid, Akal, 2009, 568 pp.
- BRENNER, R. «Saqueo pantagruélico». *New Left Review*, 123, 2020, pp. 7-28.

- BUTLER, J. «Violencia, duelo, política», en J. Butler, *Vida precaria: El poder del duelo y la violencia*, Barcelona, Paidós, 2006, pp. 45-78.
- BUTLER, J. *Marcos de guerra : las vidas lloradas*, Barcelona, Paidós, 2010, 261 pp.
- CALVO GARCÍA, M. «Crisis económica y efectividad de los derechos sociales». Bernuz Benítez, M. J. y Calvo García, M. (eds.), *La eficacia de los derechos sociales*, Madrid, Tirant lo Blanch, 2013, pp. 89-132.
- CALVO GARCÍA, M. «Derechos sociales : algunas propuestas para seguir avanzando en tiempos de incertidumbre», en Abad Castelos, M. et al. (eds.) *Políticas económicas y derechos sociales*, Madrid, Dykinson, 2016, pp. 145-73.
- CALVO GARCÍA, M. *La teoría de las pasiones y el dominio del hombre: genealogía de la hermenéutica moderna del control social*, Zaragoza, Prensas Universitarias de Zaragoza, 1989, 161 pp.
- CAMPBELL, E. «The Emotional Life of Governmental Power», *Foucault Studies* 9, 2010, pp. 35-53.
- CARSON, D. «A risk management approach to legal decision - making about “dangerous” people». En Baldwin, R. (ed.) *Law and uncertainty. Risks and legal process*, London, Kluwer Law International, 1997, pp. 255-69.
- CASTEL, R. *La metamorfosis de la cuestión social: una crónica del salariado*, Buenos Aires, Paidós, 1997. 493 pp.
- CASTRO LIÑARES, D. y BOSIGNORE FOUQUET, D. «Delincuencia socioeconómica y daño social. Perspectivas político-criminales para un contexto poscrisis». *Estudios Penales y Criminológicos*, 11, 2020, pp. 45-111. <http://dx.doi.org/10.15304/epc.40.6212> ISSN 1137-7550.
- CHAPMAN, A. R. «Violations Approach». *Human Rights Quarterly*, 18(1), 1996, pp. 23-66.
- CLARKE, J. «New Labour’s citizens: activated, empowered, responsabilized, abandoned?» *Critical Social Policy*, 25, n.º 4, 2005, pp. 447-63. <https://doi.org/10.1177/026101830102100202>.
- COHEN, S. *Visiones de control social: delitos, castigos y clasificaciones*. Barcelona: Promociones y Publicaciones Universitarias, 1988, 407 pp.
- CONDE-RUIZ, J. I.; DÍAZ, M. ; MARÍN, C. y RUBIO-RAMÍREZ, J. «Sanidad, educación y protección social: recortes durante la crisis». *Estudios sobre la Economía Española*. Madrid, Fedea, Observatorio Fiscal y Financiero de las CCAA, 2016, 16 pp. Disponible en <http://documentos.fedea.net/pubs/eee/eee2016-17.pdf>.
- COOPER, m. *Family Values: Between Neoliberalism and the New Social Conservatism*. New York: Zone Books, 2019, 416 pp.
- CORTINA, A. *Aporofobia, el rechazo al pobre*. Barcelona: Paidós, 2017, 196 pp.
- CORTINA, A. y CONILL, J. «Ethics of Vulnerability», en A. Masferrer & E. García-Sánchez (eds.), *Human Dignity of the Vulnerable in the Age of Rights Interdisciplinary Perspectives*, Cham, Springer, 2016, pp. 45-61. <https://doi.org/10.1007/978-3-319-32693-1>
- CRENSHAW, K. «Mapping the Margins: Intersectionality, Identity Politics and Violence Against Women of Color», en D. K. Weisberg (ed.), *Applications of Feminist Legal Theory to Women’s Lives. Sex, Violence, Work, and Reproduction*, Philadelphia, Temple University Press, 1996, pp. 363-377.
- DAVIS, M. *Más allá de Blade Runner : control urbano : la ecología del miedo*, Barcelona, Virus, 2001, 72 pp.
- DE GIORGI, A. *El gobierno de la excedencia: postfordismo y control de la multitud*, Brandariz García, J.A. y Bouver, H. (trads.), Madrid, Traficantes de Sueños, 2006, 158 pp.
- DEAN, M. *Governmentality: power and rule in modern society*, London, etc., Sage, 1ª reimp., 2003, 229 pp.
- DEFERT, D. «Popular life and insurance technology». Burchell, G. et al. (eds.), *The Foucault Effect: Studies in governmentality*, London, Harvester Wheatsheaf, 1991, pp. 211-234.
- DELEUZE, G. «Post-scriptum sobre las sociedades de control». en *Conversaciones : 1972-1990*, Pardo, J.L. (trad.), Valencia, Pre-Textos, 1999, pp. 277-286.
- DONZELOT, J. *La Invención de lo social: ensayo sobre el ocaso de las pasiones políticas*. Book, Whole. Buenos Aires: Nueva Visión, 2007, 189 pp.

- DUBBER, M. D. & VALVERDE, M. *Police and the Liberal State*. Stanford, Stanford University Press, 2008, 273 pp.
- ESPING-ANDERSEN, G. «Children in the welfare state», en G. Esping-Andersen, *Family formation and family dilemmas in contemporary Europe*, Bilbao, Fundación BBVA, 2007, pp. 223-263.
- EWALD, F. «Norms, Discipline and the Law», *Representations*, 30, 1990, pp. 138-161.
- FEELEY, M. M. & SIMON, J. «The Forms and Limits of the New Penology», en Blomberg, T.G. & Cohen, S. (eds.), *Punishment and Social Control*, New York, London, Aldine de Gruyter, 2nd ed., 2003, pp. 75-116.
- FERRAJOLI, L. *Derechos y garantías: la ley del más débil*, Andrés Ibáñez, P. y Greppi, A. (trads.), Madrid, Trotta, 5ª reimp., 2006, 180 pp.
- FERRAJOLI, L. *Manifiesto por la igualdad*. Andrés Ibáñez, P. (trad.), Madrid, Trotta, 2019, 248 pp.
- FINEMAN, M. A. «Equality, Autonomy, and the Vulnerable Subject in Law and Politics», en M. A. Fineman & A. Gear (eds.), *Vulnerability: Reflections on a new ethical foundation for law and politics*, Farnham, Ashgate, 2013, pp. 13-27.
- FINEMAN, M. A. «Vulnerability and Social Justice», *Valparaiso University Law Review*, 53, 2019, 34. <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3352825>.
- FISHER, M. *Realismo capitalista*. Iglesias, C. (trad.), Madrid, Caja Negra, 2016, 160 pp.
- FORERO, A. y JIMÉNEZ FRANCO, D. «La cárcel española en (la) crisis. Mano dura y escasez ¿hacia la esquizofrenia punitiva?» *Revista de derecho Penal y Criminología*, 5, 2014, pp. 27-52.
- FOUCAULT, M. *Vigilar y castigar: nacimiento de la prisión*, Garzón, A. (trad.), Madrid, Siglo XXI, 1978, 314 pp.
- FOUCAULT, M. *Hay que defender la sociedad. Curso del Collège de France (1975-1976)*, Pons, H. (trad.), Madrid, Akal, 2003, 229 pp.
- FOUCAULT, M. «La gubernamentalidad. Resumen del curso del Colegio de Francia (1978). Seguridad, territorio y población», en Gabilondo, Á. (ed.) *Obras esenciales. Estética, ética y hermenéutica*, Barcelona, Paidós, 1999, pp. 175-97.
- FOUCAULT, M. *Nacimiento de la biopolítica. Curso en el Collège de France (1978-1979)*, Pons, H. (trad.), México, FCE, 2007, 401 pp.
- FOUCAULT, M. *Seguridad, territorio, población. Curso del Collège de France (1977-1978)*, Pons, H. (trad.), Madrid, Akal, 2008, 413 pp.
- FRANCÉS LECUMBERRI, P. «El encierro y el destino de las mujeres presas en Navarra». *Iura vasconiae*, 12, 2015, pp. 441-98.
- FRASER, N. «La Justicia social en la era de la política de la identidad: Redistribución, reconocimiento y participación», en N. Fraser & A. Honneth (eds.), P. Manzano (trad.), *Redistribución o Reconocimiento*, Madrid, Morata, pp. 17-88.
- FRASER, N. *Los talleres ocultos del capital. Un mapa para la izquierda*, Madariaga, J.M. y Piña, C. (trads.), Madrid, Traficantes de Sueños, 2020, 201 pp. Disponible en <https://www.traficantes.net/libros/los-talleres-ocultos-del-capital>.
- GARCÍA MANRIQUE, R. «Derechos sociales, escasez y reparto igualitario de recursos», en Abad Castelos, M. et al. (eds.) *Políticas económicas y derechos sociales*, Madrid, Dykinson, 2016, pp. 15-28.
- GARLAND D. *La cultura del control: crimen y orden social en la sociedad contemporánea*, Sozzo, M. (trad.), Barcelona, Gedisa, 2005, 462 pp.
- GARLAND D. *Punishment and welfare: a history of penal strategies*, Aldershot, Hants, EN, Brookfield, VT, Gower, 1985, 297 pp.
- GONZÁLEZ ORTEGA, S. y BARCELÓN COBEDO, S. *El ingreso mínimo vital : (comentarios al Real decreto-ley 20/2020, de 29 de mayo)*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2020, 481 pp.
- GONZÁLEZ SÁNCHEZ, I. *Neoliberalismo y castigo*, Barcelona, Bellaterra, 2021, 233 pp.
- GORDON, C. «Governmental rationality: an introduction». Burchell, G. et al. (eds.), *The Foucault Effect: Studies in governmentality*, London, Harvester Wheatsheaf, 1991, pp. 1-51.

- GRAEBER, S. *La utopía de las normas. De la tecnología, la estupidez y los secretos placeres de la burocracia*. Weylan, J. A. (trad.), Barcelona. Ariel, 2.^a ed., 2020, 256 pp.
- HARCOURT, B. E. *Against prediction : profiling, policing, and punishing in an actuarial age*, Chicago, London: University of Chicago Press, 2007, 336 pp.
- HARCOURT, B. E. *The illusion of free markets. Punishment and the myth of natural order*. Book, Whole. Cambridge, MA: Harvard University Press, 2011, 336 pp.
- HARVEY, D. «La geografía de la acumulación capitalista: reconstrucción de la teoría marxiana». en Harvey, D. *Espacios de capital*, Madrid, Akal, 2007, pp. 255-84.
- HYEEM R. *et al.* «How reliable are social safety nets?: Value and accessibility in situations of acute economic need». *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, Paris, OECD, 2020, 40 pp. <https://doi.org/10.1787/65a269a3-en>.
- LEWIS, P. «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, n.º 3, 2011, pp. 535-56. <https://doi.org/10.1017/S0047279410000917>.
- LINEBAUGH, P. *The Magna Carta Manifesto. Liberties and Commons for All*, California, University of California Press, 2008, 376 pp.
- LOCKE, J. «Algunos pensamientos concernientes a la educación», en R. Lasaeta (trad.), *Pensamientos sobre la educación*, Madrid, Akal, 1986, pp. 31-275.
- LÓPEZ, I. y RODRÍGUEZ, E. *Fin de ciclo. Financiarización, territorio y sociedad de propietarios en la onda larga del capitalismo hispano*, Madrid, Traficantes de Sueños, 2010, 593 pp.
- LÓPEZ-FONSECA, Ó. «Tiendas de campaña a las puertas de las cárceles como protesta». *El País*. 19 de septiembre de 2017, disponible en https://elpais.com/politica/2017/09/19/actualidad/1505816443_457195.html.
- MACKENZIE, C. «The Importance of Relational Autonomy and Capabilities for the Ethics of Vulnerability», en C. Mackenzie, W. Rogers, & S. Dodds (eds.), *Vulnerability: New Essays in Ethics and Feminist Philosophy*, Oxford, Oxford University Press., 2014, pp. 33-59.
- MASFERRER, A. y GARCÍA-SÁNCHEZ, E. «Vulnerability and Human Dignity in the Age of Rights», en A. Masferrer & E. García-Sánchez (eds.), *Human Dignity of the Vulnerable in the Age of Rights Interdisciplinary Perspectives*, Cham, Springer, 2016, pp. 1-25. <https://doi.org/10.1007/978-3-319-32693-1>
- MEDINA, O. «Haciendo accesible el ingreso mínimo vital para quien más lo necesita», *Policy Insight*, EsadeEcPol, 18 de septiembre de 2020, 10 pp., disponible en <https://dobetter.esade.edu/es/ingreso-minimo-vital>.
- MELOSSI, D. y PAVARINI, M. *Cárcel y fábrica. los orígenes del sistema penitenciario: siglos XVI-XIX*. Tula, J. (trad.), México D.F., Siglo XXI, 5ª reimp., 2005, 237 pp.
- MONEREO ATIENZA, C. *Universos de dignidad. Autonomía relacional, igualdad en mínimos y vulnerabilidad humana*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2018, 126 pp.
- NAVARRO, V. y REYNOLDS, J. «La inversión en protección social en España en el contexto de la Unión Europea. El reto del déficit social», en Navarro, V. (ed.) *La situación social en España*, Madrid, Biblioteca Nueva; Fundación Largo Caballero, 2009, pp. 31-136.
- NIETO GARCÍA, L. C. «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 Castro Antonio, J. L. (ed.) *Derecho penitenciario: incidencia de las nuevas modificaciones*, Madrid, Consejo General del Poder Judicial. Cuadernos de Derecho Judicial, 2007, pp. 341-71.
- NÓ, J. de, MOLERO, J. y FERNÁNDEZ-ZUBIETA, A. «Análisis de los recursos destinados a I+D+i (Política de Gasto 46) contenidos en los Presupuestos Generales del Estado aprobados para el año 2018», *Informe Cosce*, Madrid, noviembre de 2018, 41 pp., disponible en https://cosce.org/pdf/informeCOSCE_PGE2018_Aprobados.pdf.
- OLIVER OLMO, P. (ed.) *Burorrepresión. Sanción administrativa y control social*, Albacete, Bomarzo, 2013, 191 pp.
- OORSCHOT, W. v. & ROOSMA, F. «The Social Legitimacy of Targeted Welfare and Welfare Deservingness», en Oorschot, W. v. *et al.* (eds.) *The Social Legitimacy of Targeted Welfare. Attitudes to Welfare Deservingness*, UK, Edward Elgar Publishing, 2017, pp. 3-34. <https://doi.org/10.4337/9781785367212.00010>.

- OPITZ, S. «Government unlimited: the security dispositif of illiberal government», en Bröckling, U. *et al.* (eds.) *Governmentality: current issues and future challenges*, New York, etc., Routledge, 2011, pp. 93-114.
- OSBORNE, D. y GAEBLER, T. *La reinención del gobierno: La influencia del espíritu empresarial en el sector público*, Galmarini, M. A. y Pardo, F. (trads.), Barcelona, Paidós, 1995, 494 pp.
- PARTON, N. «The “Change for Children” Programme in England: Towards the “Preventive-Surveillance State”». *Journal of Law and Society*, 35, n.º 1, 2008, pp. 166-87.
- PASTOR, G. «Von der Leyen promete apoyo europeo para que España mantenga el crecimiento», *Cadena Ser*, 2 de diciembre de 2019, disponible en https://cadenaser.com/ser/2019/12/02/internacional/1575275944_559502.html.
- PAUGAM, S. «Poverty and Social Bonds. Towards a Theory of Attachment Regimes», en B. Althammer, L. Raphael, & T. Stazic-Wendt (eds.), *Rescuing the vulnerable: Poverty, welfare and social ties in modern Europe*, New York, Berghahn, 2016, pp. 23-46.
- PEÑA, E. de la. «Austericidio: de la tragedia a la farsa». *Ctxt. Contexto y acción*, noviembre de 2018, disponible en <https://ctxt.es/es/20181121/Politica/23007/UE-comision-europea-austeridad-pacto-estabilidad-presupuestos-italia-juncker-neoliberalismo.htm>.
- POWER, M. *The Audit society: rituals of verification*, Oxford, Oxford University Press, 1ª reimp., 1999, 183 pp.
- RAPHAEL, L. «The Twisted Paths of Recognition and Protection. Vulnerability and Welfare in European Societies», en B. Althammer, L. Raphael, & T. Stazic-Wendt (eds.), *Rescuing the vulnerable: Poverty, welfare and social ties in modern Europe*, New York, Berghahn, 2016, pp. 405-415.
- RAWLS, J. *Theory of Justice*. Cambridge, MA, Harvard University Press, 1971, 560 pp.
- RECASENS, A. *La seguridad y sus políticas*, Barcelona, Atelier, 2007. 238 pp.
- REIMAN, J. & LEIGHTON, P. *The Rich Get Richer and the Poor Get Prison*. Abingdon, Routledge, 2016, 208 pp.
- ROSE, N. «Governing “advanced” liberal democracies», en Barry, A. *et al.* (eds.), *Foucault and political reason. Liberalism, neo-liberalism and rationalities of government*, London, UCL Press, 1996, pp. 37-64.
- ROSE, N. «Governing by numbers: Figuring out democracy». *Accounting, Organizations and Society*. 16, n.º 7, 1991, pp. 673-692. [https://doi.org/10.1016/0361-3682\(91\)90019-B](https://doi.org/10.1016/0361-3682(91)90019-B).
- ROYCE, E. *Poverty and Power. The Problem of Structural Inequality*, Lanham, Rowman & Littlefield, 2018, 3ª ed., 360 pp.
- SEN, A. «Well-Being, Agency, and Freedom: Te Dewey Lectures 1984», *The Journal of Philosophy*, 82(4), 1985, pp. 169-221.
- SOLANES CORELLA, Á. «Protección de la salud», en Rey Martínez, F. (ed.), *Los Derechos Humanos en España. Un balance crítico*, Valencia, PUV, 2016, pp. 341,376.
- TAYLOR-GOOBY, P. «Paradigm shifts, power resources and labour market reform», en Taylor-Gooby, P. (ed.), *Ideas and welfare state reform in western europe*, Houndmills, etc., Palgrave Macmillan, 2005, pp. 12-29.
- VALLE, E. «Las cuentas de la Unión Europea: el marco financiero plurianual», Madrid, Fedea, mayo de 2020, 24 pp., disponible en <https://www.fedea.net/las-cuentas-de-la-union-europea-el-marco-financiero-plurianual-europeo/#more-8347>.
- VALVERDE, M. «“Despotism” and ethical liberal governance», *Economy and society*, 25, n.º 3, 1996, pp. 357-72.
- VIDAL PRADO, C. «Las medidas de austeridad y control de gasto público en España: sanidad, educación y dependencia», en Becerra, J. T. y Adnane, A. (eds.), *Constitución financiera y constitución social*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2017, pp. 29-60.
- VILA-VIÑAS, D. «Regímenes de valoración de riesgos en las políticas de seguridad y control contemporáneas» *Revista electrónica de ciencia penal y criminología*, 15, 2013, 32 pp..
- VILA-VINAS, D. *La gobernabilidad más allá de Foucault. Un marco para la teoría social y política contemporáneas*, Zaragoza, Prensas Universitarias de Zaragoza, 2014a, 416 pp.

VILA-VIÑAS, D. «Nuevas hipótesis en la reconfiguración de las dimensiones penales y sociales de la seguridad», en R. Susín Beltrán y M. J. Bernuz Beneitez (eds.), *Seguridad(es) y derechos inciertos*, Zaragoza, Prensas Universitarias, 2014b, pp. 77-105.

WACQUANT, L. *Castigar a los pobres: el gobierno neoliberal de la inseguridad social*, Pascual, C. M. y Roldán, D. P. (trads.), Barcelona, Gedisa, 2009, 448 pp.