

España: zero tolerance *
Emmanuel Rodríguez

Emmanuel Rodríguez es autor de “El Gobierno Imposible. Trabajo y Fronteras en la metrópolis de la abundancia” [Traficantes de Sueños, 2003], y puede leerse su último artículo en la revista Archipiélago nº62, “Ecología de la Metrópolis. Algunas notas para un programa de investigación”.

Nueva York, 1993. Rudolph Giuliani, líder del partido republicano, se presenta por segunda vez a las elecciones a la alcaldía de la ciudad. El *marketing*, una campaña medida de intimidación ciudadana. El *star topic*, la delincuencia. El logo, *zero tolerance*:

“una sociedad no puede permitirse contemplar la multiplicación de los atracos, el uso de drogas en la vía pública, los vagones de metro llenos de graffitis...”

El milagro: Giuliani gana las elecciones por medio de esta inusitada expresión de fuerza contra la pequeña criminalidad.

La lucha contra el crimen se ha vuelto moneda universal de mando: reproducciones miméticas del estilo, del léxico, de las prácticas de condicionamiento y de control social tachonan las principales ciudades de Estados Unidos, Gran Bretaña, Asia Oriental, América Latina y finalmente Europa. El pequeño hurto, el robo, el uso no normativo de los espacios públicos; los *teenagers*, los *homeless*, las *minorities*, figuras construidas y reproducidas en condición de enemigo público número uno. La ubicua presencia de la amenaza. Amenaza a una convivencia ya hace mucho tiempo despedazada por la precariedad (1).

Madrid, otoño 2002-primavera 2003. José María Aznar presenta un plan de choque contra la pequeña criminalidad: aumento de los efectivos policiales, refuerzo de las policías de “proximidad”, endurecimiento de las penas para algunos delitos, aceleración de los procesos judiciales vía procedimiento de urgencia, restricción del acceso al tercer grado, aplicación de la prisión preventiva para los acusados por delito menor (penas inferiores a dos años), ampliación del máximo de condena a 40 años... (2). Varias reformas del código penal, ampliación de los poderes de la policía, creación de nuevos marcos de arbitrariedad y excepción en la aplicación de la ley, construcción de nuevas prisiones ante el previsible aumento de la población penal. ¿La oposición? En el más estricto límite de las consideraciones de “superficie”. Absoluta coincidencia de fondo y oportunismo electoralista.

A mediados de octubre de 2002 el Ayuntamiento de Madrid y el delegado de gobierno en la ciudad publicaban las directrices concretas a nivel metropolitano del *Plan contra la delincuencia*, el llamado *Plan Focus*, con un precepto idéntico al de otras diez grandes ciudades del Estado. Los primeros resultados de las líneas de actuación policial son significativos: 3.500 identificaciones, 500 detenciones y en torno a 100 deportaciones de sin papeles, y esto tan sólo durante la primera semana de ejecución. Naturalmente, más del 80% de los retenidos o expulsados eran inmigrantes, y más del 60% de origen magrebí. Durante aquellos siete días la atmósfera de la ciudad tenía la misma densidad del estado de excepción: grupos de “nacionales” paraban a cualquier “sospechoso”, exigían la documentación y confirmaban los datos confusos con comisaría.

Desde luego, la llamada “ofensiva por la ley y el orden” pone en juego algo más que un recorte de las libertades, justificado con una pretendida defensa de la tranquilidad social. Hay algo obsceno, casi morboso, un movimiento de los ordenes jurídicos, de los pactos sociales de las últimas décadas: una ruptura del principio de universalidad del derecho. El reconocimiento explícito de la necesidad de una contraparte bajo la forma de sumisión incondicionada a los empleos peor pagados y de más baja cualificación.

La nueva ley de extranjería de 2000 es explícita en todo punto (3): el permiso de residencia queda condicionado al permiso de trabajo. La aceptación de un trabajo miserable e infrapagado se convierte en puerta de acceso al reconocimiento legal, esto es, a la fijación del trabajador extranjero a unas condiciones salariales y laborales ínfimas.

Hablar, pues, de control social hoy en día es hablar de postfordismo y *workfare*, de régimen de coacción salarial. Efectivamente, el trabajo migrante, contra el que se dirige el grueso de la “ofensiva por la ley y el orden”, se sitúa 90 grados más acá o más allá de la relación formalmente libre del trabajo asalariado. La unión de permiso de residencia y de trabajo constituye un régimen de fijación del trabajo migrante sostenido en la amenaza unilateral del empresario de romper el contrato y dejar de nuevo al migrante en situación de clandestinidad. La ruptura de la igualdad ante la ley y de la universalidad del derecho se vuelve así una necesidad estratégica del mando; una necesidad renuente en la condición desnuda del trabajo de los sin papeles ante la posibilidad de la denuncia y la intervención policial.

No caben ya muchas dudas: política penal y política migratoria, control social y captura del trabajo vivo son la forma indistinguible del mando. En este sentido, la política penal en España sigue la ola atlántica de una forma nada ambigua.

En el año 2002 las cárceles alcanzaron la cifra espectacular de 50.000 residentes. Todo un récord histórico, la multiplicación por cinco de la población reclusa en 1977. El 54% son toxicómanos y el 25%, y en rápido ascenso, inmigrantes. Los migrantes están, de hecho, sobrerrepresentados en un 800% con relación a su número en el conjunto población del Estado (4). El aumento de la población reclusa se produce, así, casi exclusivamente sobre la base del encierro de migrantes varones, que se suman con toda la fuerza que imprime la política penal a la vieja especie hegemónica de las cárceles del Estado: el toxicómano envejecido, subproducto cruel de la derrota social y política de los años 70 y 80. Contemplamos, por tanto, la transición de un modelo de cárcel masiva organizado en torno a la gestión de la exclusión juvenil, al modelo hipermasivo de producción de nuevos grupos de peligrosidad.

La evolución paralela del Estado español respecto a aquella de los países atlánticos que adoptaron sin ambigüedad la doctrina *zero tolerance*, se concentra en el desahucio de lo que podríamos llamar, con Wacquant (5), la vieja economía política de la pena -brutal pero con ribetes todavía “progresistas”- que apelaba y se justificaba, aunque fuera a un nivel puramente ideológico, sobre una presunta función de rehabilitación o reinserción social.

Asistimos, a un tiempo, al nacimiento de una nueva economía política de la prisión, de carácter neoliberal, guiada en primer lugar por un nada confuso principio de maximización del rendimiento -privatización, industria carcelaria-, pero sobre todo por una economía del control que es a su vez un dispositivo de “moralización”. En efecto, la centralidad categórica de las nociones de “riesgo” y “prevención” anuncian una nueva forma de control, de gestión de las poblaciones, absolutamente singular, que tiene poco que ver con la función del gran encierro de finales del siglo XIX.

El principio de prevención parece orientar la nueva percusión ideológica del orden jurídico. No se trata, en efecto, de una política disciplinaria que en el argot castizo “trata de enderezar los palos torcidos”. No existe voluntad alguna de reeducación o de reinserción. Por el contrario, el objeto principal es la identificación de grupos de riesgo prioritarios -migrantes, minorías étnicas, toxicómanos y jóvenes de periferia- sobre los que hacer recaer medidas cautelares, que sólo por medio de imposibles vericuetos retóricos logran ocultar su carácter represivo. Nótese bien, estas medidas no sólo actúan sobre colectivos de riesgo, sino que a un tiempo los producen de forma *absolutamente* arbitraria.

En el caso de los migrantes, por ejemplo, la aplicación del *Plan Focus* se realiza sobre la base de una asociación inmediata entre delincuencia e inmigración, que orienta toda la política policial al control de los migrantes con y sin papeles. El resultado es, por un lado, un aumento insostenible de las rutinas de control y de los protocolos represivos y, por otro, una “sobrerrepresentación de la delincuencia de los migrantes” con relación a la delincuencia efectiva total. Desde luego, las consecuencias son también subrepticias, en la medida en que refuerzan las tendencias racistas del imaginario social, generan una identificación efectiva entre migración y delito y, de hecho, apuntalan todas las alarmas sociales sobre una figura que tiene los

perfiles y la densidad ectoplasmática de los incendios y las invasiones oníricas.

Por otra parte, esta producción de los *grupos-riesgo* va acompañada de la retirada de las ayudas sociales. La acuñación del término *grupos-riesgo*, a diferencia de aquel otro de “grupos de riesgo”, señala toda la distancia entre las dos formas de control. No se trata de una población que, por sus condiciones de vida, la especial precariedad de su existencia, tenga una mayor predisposición al delito. Desde la nueva óptica penal, se identifican colectivos “opacos”, disociados de sus condiciones de contexto o irremisiblemente perdidos para cualquier política de reinserción (6). En cualquier caso, el punto de mira no es la desviación, sino el grupo como sujeto peligroso, propiamente responsable de su suerte y su destino.

Se deduce de aquí un definitivo abandono de la matriz de representación de la delincuencia como producto de unas condiciones sociales determinadas, e incluso de una especial predisposición psicológica -como ocurría en la criminología decimonónica. Y también el retorno de la noción de las *clases peligrosas*. Para los gestores del Ministerio de Interior y para quienes construyen opinión pública, sólo existe el dato inmediato de la estadística: “los inmigrantes cometen más delitos que los nativos” (7). Un juicio estadístico que, a su vez, tiene un carácter fuertemente tautológico: como los migrantes componen el colectivo sometido a prácticas de control más exhaustivas, son también el colectivo más “sensible” a ser “sorprendido” en un acto delictivo.

La consecuencia de esta nueva fórmula de la tautología penal es un refuerzo inmediato de las políticas de exclusión, manifiesto desde luego en la persecución policial y el abandono político. Pero un refuerzo que contiene la violencia constituyente de un nuevo orden jurídico.

El resultado, nada paradójico, es que el principio de prevención se convierte: 1) en un mecanismo de producción sistemático de la exclusión, y 2) en un mecanismo de restricción de las libertades -vía recursos de excepción-: un efectivo neutrógeno del fundamento igualitario de la democracia representativa. Efectivamente, asistimos a la construcción de la figura del enemigo interno, que los regímenes totalitarios ensayaron en toda su profundidad, y que ahora emerge con un rostro ubicuo e indefinido: el migrante, el joven de periferia, el toxicómano...

Por tanto, a la pregunta ingenua del ciudadano medio de si el crecimiento de las penas está justificado en un aumento de la criminalidad o de la inseguridad, convendría que la respuesta supiese invertir el orden de la enunciación: la nueva centralidad de la criminalidad y la inseguridad obedecen a la gestación de un nuevo régimen de gobernabilidad confeccionado sobre una economía política de la pena tan innovadora como pueda serlo la lógica de la prevención frente a la fría factualidad del delito y el principio de riesgo social frente a la reinserción del inculpaado.

De esta argumentación, por tanto, podemos inferir algunas conclusiones provisionales. La nueva economía política de la pena es un dispositivo de control que es a un tiempo parte del *workfare* -régimen de coacción salarial-, ensayo biopolítico -de control de las poblaciones y de las formas de vida- y técnica de contención y de gobierno del exceso imprevisto.

1) Efectivamente la nueva política penal y la política migratoria van en paralelo con la violencia constitucional del *workfare* en su grado cero: “o la cárcel o el trabajo infrapagado y coaccionado”. En Estados Unidos, este desarrollo se ha satisfecho con el encubrimiento efectivo de la cifra de desempleados y la sustitución del Estado del Bienestar por el Estado Penal: 2’5 millones de presos -cerca del 2% de la población activa- y otros 5 en libertad condicional -sujetos entre otras cosas a la aceptación de un trabajo altamente precarizado (8).

2) Ensayo biopolítico, control de poblaciones a través de la construcción del enemigo interno, ensayo de normalización y control del exceso sobre la criminalización del migrante, de las minorías étnicas, de los segmentos juveniles. Trabajo de normalización interna, de ruptura de solidaridades inéditas. Origen y fundación de nuevos racismos y de integristas desbocados.

3) Técnica de control sobre el principio de gestión de *grupos-riesgo*, sobre la producción de la sospecha en torno a sectores de alta movilidad, control de fronteras, del movimiento imprevisible de exigencia de reparto de la riqueza que emana con fuerza del desplazamiento masivo de los migrantes. Trabajo, sobre todo, externo de refuerzo del estatuto de extranjero, del no ciudadano, de control de la movilidad.

* Este texto es un capítulo de libro de Emmanuel Rodríguez *El gobierno imposible; trabajo y frontera en las metrópolis de la abundancia*, que editará próximamente (abril-mayo) la editorial Traficantes de Sueños.

1. Loïc Wacquant, *Las cárceles de la miseria*, Alianza Editorial, S.A. (Madrid, 2001).
2. En concreto se preveía la reforma del código penal en la dirección siguiente: cumplimiento de la mitad de la pena (en relación a la condena y no al tiempo máximo de cumplimiento) para conseguir el tercer grado, sustitución de los arrestos de fin de semana por entre 3 y 6 meses de cárcel y ampliación de las penas para los reincidentes. También se contemplaba la reforma de la ley de responsabilidad penal de menores con la reducción de la edad de los 21 a los 18 años, y la ley de extranjería con la expulsión obligatoria de los inmigrantes por cualquier delito menor (con penas inferiores a 6 años), cumplimiento íntegro de las penas para condenados por terrorismo y ampliación del tope legal de 30 a 40 años, creación de nuevos delitos y ampliación de las penas a otros ya existentes, la consideración de delito a la reiteración de faltas (dirigida sobre todo a la criminalización de los adolescentes y jóvenes de periferia), la aplicación casi automática de la prisión preventiva a los reincidentes... Por supuesto, la reforma de la legislación se acompañaba del paquete clásico de medidas de ampliación de los cuerpos de policía del estado y de la judicatura, además de una más estrecha coordinación con las fuerzas de seguridad privadas. Plan publicado a día 12 de septiembre de 2002 y anuncios de reformas del código penal en la llamada ofensiva por la «ley y el orden».
3. La Ley Orgánica 4/2000 que regula los Derechos y Libertades de los extranjeros en España y su Integración Social dice: “los extranjeros tendrán derecho de reunión, conforme a las leyes que lo regulan para los españoles, y que podrán ejercer cuando obtengan autorización de estancia o residencia en España” (artículo 7); “los extranjeros tendrán derecho de asociación conforme a las leyes que lo regulan para los españoles, y que podrán ejercer cuando obtengan autorización...” (artículo 8); “los extranjeros tendrán derecho de huelga...”, etc. (artículo 11).
4. Marta Monclús Masó, “La ‘gestión’ penal de la inmigración: otra excepción al Estado de derecho”, *Panóptico*, nº 3, 2002. También Juan Carlos Ríos Martín, “La cárcel: descripción de una realidad”, *Panóptico*, nº2, 2001.
5. Loïc Wacquant, *Las cárceles de la miseria*, Alianza Editorial, S.A. (Madrid, 2001).
6. Nótese bien que la emergencia de esta categoría penal de la prevención y del grupo-riesgo es el producto de toda una derrota social y un proceso paulatino de descomposición de las comunidades sociales, que durante un tiempo no pudieron ser «gestionadas» sobre la base exclusiva de la represión, sino que también eran parte de un sistema de protección y asistencia común a los países anglosajones. Las administraciones Reagan y Thatcher articularon una fuerte ofensiva contra estas formas de “paternalismo social”.
7. Alessandro de Giorgi, *Zero tollerance. Strategie e pratiche della società di controllo*, Roma, Derive Approdi, 2000.
8. Loïc Wacquant, *Las cárceles de la miseria*, Alianza Editorial, S.A. (Madrid, 2001).

Ladillos:

- “No caben ya muchas dudas: política penal y política migratoria, control social y captura del trabajo vivo son la forma indistinguible del mando”
- “la centralidad categórica de las nociones de “riesgo” y “prevención” anuncian una nueva forma de control, de gestión de las poblaciones”
- “se identifican colectivos “opacos”, disociados de sus condiciones de contexto o irremisiblemente perdidos para cualquier política de reinserción”
- “asistimos a la construcción de la figura del enemigo interno, que los regímenes totalitarios ensayaron en toda su profundidad”