

Jurisdicciones administrativas, teoría política y ¿ciencia ficción?

*Por David Beytelmann

Tomemos el diario, vayamos a la parte internacional: no pasa un día sin que veamos sucederse las noticias sobre la “fortaleza europea”; la caza, el encierro y la posterior expulsión del inmigrante ilegal; la batalla política por la conquista de nuevos espacios de seguridad (cámaras en espacios públicos, controles de identidad biométricos, bio-chips, brazaletes electrónicos...); el progresivo pero seguro retorno de la xenofobia y del racismo como fuerzas políticas en la casi totalidad de las democracias occidentales (aunque no sólo en estas); la lucha contra el terrorismo como “prioridad número uno”, etc.

Todos estos *temas*, en el sentido musical del término, todas estas melodías informales, anuncian una partitura que aún no hemos llegado a descifrar completamente, pero cuyos tonos, ritmos, transiciones, matices e influencias sí podemos tratar de escuchar detenidamente, con un poco de esfuerzo, y casi diría, con bastante claridad. La actualidad europea y norteamericana de estos últimos años nos propone un cambalache de problemas de los cuales se desprenden algunos objetos teóricos interesantes.

Me propongo en este breve texto indagar en el resurgimiento histórico de uno de esos temas: el del *campo* como forma política.

Es un resurgimiento con una tipología específica: Guantánamo y los llamados *Centros de retención administrativa* creados por la Comunidad Europea *dentro y fuera* del espacio Schengen para controlar el tránsito de los demandantes de asilo o la expulsión de extranjeros “no-comunitarios”, no son evidentemente el mismo tipo de campos. No funcionan con el mismo tipo de controles ni recursos. No aparecen con la misma función ni con el mismo objetivo (además de la más obvia distinción civil/militar). Tampoco han de confundirse con los campos de refugiados de la ONU, aunque es cierto que existe una relación entre la agudización de conflictos en diferentes zonas del globo y el desarrollo de los centros de retención, puesto que la política de asilo se ha limitado a evitar todo tipo de presencia asimilada enteramente a un movimiento migratorio (en la mayoría de los países europeos hoy el asilo político es sospechoso de ser una *migración oculta*).

Sin embargo, a pesar de esas diferencias, es posible pensarlos como recursos en un repertorio de figuras dentro de un contexto político más general. Su estricta contemporaneidad aboga por una conexión específica, dentro de un catálogo de ‘soluciones’. Planteémoslos como un libro de recetas presentando una tipología de dos casos.

El primer caso

Con Guantánamo estamos en presencia de un laboratorio militar, psicológico y casi diría político: se experimentan ciertas técnicas de tortura, de aislamiento extremo, formas específicas de agresión (1) o de ‘destrucción simbólica’, se *miden* los procesos de deterioración mental de prisioneros expuestos al silencio absoluto, a relaciones sin contacto corporal, a formas de alimentación experimentales, a celdas modulables donde el espacio se reduce paulatinamente etc.

En resumen: Guantánamo prolonga, con un dejo *high-tech*, una cierta continuidad con los campos de concentración del nazismo y del estalinismo, como espacio, como proyecto y como forma política. En un aspecto importante, sin embargo, el proyecto difiere: no pretende exterminar o aniquilar sistemáticamente al enemigo *ontológico* como tal.

La novedad teórica

Dentro de esta figura me interesa un primer eslabón teórico. El objetivo fundamental de la categoría que según el equipo Cheney permitía (o legitimaba) la creación de esta estructura era la de *ennemy-combattant*, una perífrasis que permitía *no usar el término de soldado*, que hubiera obligado o ligado al Estado norteamericano a respetar las convenciones internacionales (que conciernen al tratamiento de los soldados y de la población civil durante y después de un conflicto).

Esta estrategia es fundamental porque es parte de una política pública, que consiste en crear un *espacio totalmente paralelo* al del derecho existente que rige la actividad del Estado (inclusive en guerra). Por un lado, para poder evitar todo tipo de control jurídico que obligue a rendir cuentas; y por otro lado, para poder actuar con manos libres según un programa de accionar totalmente autónomo, dirigido por las instancias militares y de ‘inteligencia’.

Lo relevante no es tanto que los ingenieros de esta política procedan tratando de evitar a sus funcionarios posibles investigaciones (lógica que tiene que ver con la tradicional *raison d’Etat* que plantea un accionar secreto del Estado). Lo relevante es que el Estado, a través de sus diferentes operadores, actúa públicamente a partir de una jugarreta para simplemente evitar obedecer, cumplir y hacer cumplir sus propias leyes y normativas, sobre todo frente a una opinión pública hostil. Este aspecto, aunque formal, tiene, insisto, una gran importancia, porque es allí donde se sitúa en parte la innovación desde el punto de vista político.

Para mejor ilustrarlo vayamos a un ejemplo distinto. La doctrina de la seguridad nacional, fundamento intelectual de lo que en el Cono Sur hemos venido llamando el *terrorismo de Estado*, se apoyaba en *otro* tipo de estrategia. Esta consistía en pretender que se actuaba respetando la legalidad pero poniendo, en realidad, los aparatos represivos del Estado al servicio de un sistema organizacional totalmente paralelo, controlado en general por el ejército con el objetivo de expandir la represión sin controles tradicionales. O sea: durante el terrorismo de Estado hubo un Estado que escondía de día lo que le pedía a sus agentes que hicieran de noche, aduciendo no saber de qué se trataba esa actividad nocturna.

Hoy la situación es distinta. Nos encontramos frente a casos en donde un Estado simplemente se las arregla *creando jurisdicciones administrativas* como una trampa legal para no ser acusado de no respetar sus propias leyes, y poder así llevar a cabo un programa de represión o de destrucción militar no controlada por ningún ente elegido.

En suma: la diferencia radica en la publicidad del proyecto. En el caso del Cono Sur, la clave era mentir a través de la propaganda; hoy, es reírse en la cara de la sociedad con acentos de experto y de técnico poniendo cara de abogado preocupado por la justa aplicación del derecho.

La relación que existe entre estos nuevos campos, la generalización de la tortura y este tema de la guerra irregular (2) plantea el problema de que estas *técnicas de evitamiento legal* se desarrollan en el marco de regímenes democráticos (3).

En el marco de los totalitarismos, estas medidas eran legítimas dentro del derecho. Las deportaciones nazis a los campos de concentración tenían validez legal en el marco de un derecho nazi, defendido y aplicado por jueces y ejecutores estatales.

Veamos ahora el caso de los oportunamente calificados *Centros*. Este ejemplo nos va a llevar al segundo aspecto teórico sobre el que quiero detenerme y es el del retorno normativo de la *noción de peligrosidad*.

El segundo caso

Con el caso de los *Centros de retención administrativa* estamos en presencia de espacios de encierro o de relegamiento para-penales. Se trata de espacios controlados esencialmente por la policía y no por la administración penitenciaria, que dependen generalmente, en muchos países, del poder judicial.

Estos centros no se ocupan de encerrar a convictos, puesto que los prisioneros que albergan no son condenados luego de ningún proceso judicial en donde se haya establecido la culpabilidad de algún acto reprehensible con respecto al derecho. Los presos/detenidos de los centros son, en general, personas cuya 'infracción' consiste en que *no disponen de un estatus administrativo reconocido por la autoridad*, o que este estatuto les ha sido rechazado o está en espera de decisión. Este estatuto (que puede ser definido como el de *no-ciudadano*) es el que otorga un documento administrativo emitido por el Estado, comúnmente llamado 'permiso de residencia', es decir, el estatuto de inmigrante 'legal', o de refugiado político.

En otras palabras: en el caso de los centros de retención, la administración (en este caso la policía, que depende en general del ministerio del Interior) define una categoría específica de cierta población que es posible privar de libertad de movimiento (es decir encerrar, encarcelar), sin que ésta haya cometido delito alguno, sin tener acceso a un abogado, sin ser escuchada por un juez y sin poder comunicarse con sus parientes (entre otras irregularidades). La infracción es, en realidad, una *irregularidad* con respecto al orden administrativo.

Se trata, como decíamos, de un *sistema para-penal* porque, normalmente, el Estado solo puede encerrar a alguien invocando su derecho a ejercer una pretensión punitiva a través de instituciones que garanticen el debido proceso (es decir que el encierro/encarcelamiento, como pena, es el fruto de una decisión judicial, cuyos representantes, los jueces, ejercen un control sobre las autoridades penales y penitenciarias).

Vayamos un poco más lejos. Si vemos la duración máxima de retención aprobada por la Comisión Europea en una célebre “circular” de hace casi un año y medio atrás para los casos más extremos (y en las condiciones descritas anteriormente), hay dos detalles de gran importancia.

Esta decisión no sólo fue tomada en el marco normativo de un ente superestatal que obliga a todos los Estados que adhieren a la Unión Europea (es decir que tiene valor y aplicabilidad reglamentarias), sino que fue tomada, y esto es capital, por una *instancia enteramente burocrática* (me refiero a que no es elegida y no responde ante ningún parlamento). La firma de aprobación no es la de un ministro: nadie ‘rinda cuentas’.

En la tradición jurídica se ha dado en llamar a este tipo de medidas el “encarcelamiento administrativo”, luego reformulado en retención administrativa (también existe el caso de una “retención provisoria”).

Estas medidas, como lo ha demostrado magistralmente Foucault, eran comunes y ampliamente aplicadas en muchos países antes de la segunda guerra mundial (4), y corresponden a una edad del Estado en donde

la *identificación de poblaciones peligrosas* era un eslabón central en la actividad de represión y la fabricación del orden público. La “gestión de los ilegalismos”, (entre los cuales podemos encontrar diferentes aspectos de ‘la pobreza’) forman parte de este *régimen* legal.

La dimensión teórica

El tema teórico fundamental de este debate es el del retorno de la *noción de peligrosidad*. Y se ha manifestado de manera agudísima en los debates sobre los criminales reincidentes. En países como Estados Unidos, Francia y hasta Inglaterra, se han estado planteando reformas que apuntan a controlar la salida de prisión de criminales reincidentes (ciertos violadores por ejemplo) mediante el recurso a pericias psiquiátricas que determinen la peligrosidad del individuo de volver a cometer estos delitos.

Ahora bien, aunque aparezcan en casos complejos donde la reincidencia es real y debe ser castigada, este detalle quiebra la historia política de los principios que fundan los derechos individuales dentro de los sistemas legales occidentales, que empieza con el *Habeas Corpus* y que plantea que se ha de encarcelar a alguien por un acto que ha cometido, *y no por el que podría cometer en un futuro*.

Entramos así en la dimensión de la ciencia ficción política, pero de la mano de técnicas y argumentos ya explotados por el nazismo y el estalinismo, que planteaban al Estado como un ingeniero social preocupado en aniquilar, en un

caso la impureza racial, en el otro, los enemigos de clase, los desviacionistas y, en los dos casos, toda disidencia posible.

Conclusiones preliminares

Resumamos. Es sabido que Hannah Arendt, cuando se propuso historiar las diferentes formas del Estado totalitario dentro de la historia del Estado como forma política opuso dos tendencias en lucha a lo largo del siglo XIX.

Por un lado la tradición constitucional, en donde diferentes formas de control de la actividad represiva surgían como contrapoderes a las facultades cada vez más potentes de represión. Por otro lado, la tradición imperial (o del interés nacional) donde el interés político del Estado se apoyaba en las jurisdicciones administrativas de gestión de poblaciones con diferentes estatutos de integridad (la integridad plena estaba garantizada por la pertenencia racial política al grupo hegemónico).

Aunque un poco idílica (las democracias imperiales que forjaron los instrumentos de protección de los derechos individuales también los violaban ampliamente en sus colonias distinguiendo estatutos de pertenencia ciudadana fundados en criterios “raciales”), Arendt no estaba tan errada en su apreciación del fondo del problema.

En el sistema imperial (o colonial) de las potencias europeas que se aplicaba a las mayoría de los territorios del planeta antes de 1939, estas *jurisdicciones* se apoyaban en el racismo y la discriminación legal para mantenerse y ejercer el control sobre un territorio y poblaciones. Para eso construían categorías de definición biológicas y étnicas de las poblaciones potencialmente peligrosas (o simplemente diferentes o inferiores) y se apoyaban en sistemas complejos de segregación racial, social y espacial. El Estado nazi, en muchos puntos, solo perfeccionó técnicas y tendencias que se aplicaron ampliamente al mundo no europeo de las colonias. La diferencia fue en que lo que se practicaba a no-ciudadanos empezó a aplicarse a ciudadanos.

De alguna manera, se sigue hoy prolongando esta historia pero con otros acentos. En la actualidad, suena incongruente encontrar puntos comunes entre medidas de control o represión del fenómeno migratorio y formas de consolidación de la política nazi de los años treinta. Sin embargo, como vimos, la realidad es otra y muy preocupante desde el punto de vista de la democracia y el Estado de derecho.

(1) un ejemplo entre mil: las ordenes son dadas a los prisioneros en una lengua que no entienden, detalle ya señalado por Primo Levi en *Se questo é un uommo*, a propósito de Auschwitz.

(2) La llamada ‘guerra anti-subversiva’ encuentra su origen en la doctrina estratégica desarrollada por el estado mayor francés frente a las guerras de liberación colonial (sobre todo Indochina y Argelia).

(3) Darius Rejali ha escrito un libro capital al respecto, *Torture and Democracy*, donde precisamente estudia la relación entre el desarrollo de la tortura en el siglo xx y la función que cumple en contextos donde la lógica del conflicto impone soluciones ‘nuevas’.

(4) Fue practicado masivamente en la Europa de los años treinta en países como Francia, que entre 1938 y 1940 creó campos de concentración para ‘aparcar’ a poblaciones “extranjeras indeseables” (*étrangers indésirables*). El encierro de los republicanos españoles en estos campos es un caso ya conocido, pero las deportaciones de “poblaciones peligrosas” durante las grandes purgas de 1936 y 1938 bajo Stalin tienen que ver con el mismo razonamiento.

**Doctor en filosofía política de l’Ecole Normale Supérieure de Lyon y trabaja actualmente sobre la relación entre la noción de integridad corporal y la ciudadanía como problema para la teoría política*