



## **Observatori del Sistema Penal i els Drets Humans**

Grup de Recerca Consolidat, reconegut per la Generalitat de Catalunya

Resolució del DURSI de 19 d'octubre de 2005

# **JORNADES INTERNACIONALS: Excepcionalisme i Drets Humans**

14-15 de desembre de 2006

## **MECANISMES DE CONTROL DE LA IMMIGRACIÓ: FRONTERES QUOTIDIANES I CRIMINALITZACIÓ<sup>1</sup>**

**Cristina Fernández Bessa**  
**OSPDH, Universitat de Barcelona**

Els mecanismes de control de la immigració són diversos i de diferent naturalesa. A més dels controls fronterers, la llei d'estrangeria, els processos de criminalització o les mesures per garantir el civisme establertes per ordenances municipals serveixen per controlar les persones migrants. Aquests mecanismes, difosos arreu del territori, poden suposar les mateixes conseqüències que els controls a les fronteres: la privació de llibertat en comissaries o centres d'internament, l'expedició d'una ordre d'expulsió i/o la efectiva repatriació.

L'objectiu d'aquesta ponència és mostrar com una vegada traspassades les fronteres externes de la UE, és a dir trobant-se al territori d'un estat membre, les fronteres continuen presents a la biografia de les persones privades del dret a la

<sup>1</sup> Aquest treball ha estat realitzat per al *Workpackage 9 "Exceptionalism and its impact on the Euro-Mediterranean relations"* en el marc del projecte *CHALLENGE, The changing Landscape of European Liberty and Security*. Contract no: CIT1-CT-2004-506255, SIXTH FRAMEWORK PROGRAMME - PRIORITY 7, FP6-2002-CITIZENS-1 New approaches to security and the role of Europe (Theme: 6.1.1)

mobilitat i es poden manifestar amb tota la seva radicalitat en qualsevol moment. És així com les fronteres actuals es descomposen i es reproduïxen a l'interior de les ciutats, convertint-se en una mena de fronteres internes.

Les fronteres internes són internes a la ciutat, però alhora, internes i interioritzades en la condició del migrant sense drets. Per fronteres internes no hem referiré a les (antigues) fronteres entre els diferents Estats europeu, sinó als diferents mecanismes de control de la població migrant dins del territori europeu després d'haver travessat les fronteres externes. Igual que la frontera externa delimita la pertinència o no (a un estat, a un ordenament jurídic, i, en aquest sentit, la consideració o no de ciutadà), les fronteres internes traslladen a l'interior del territori aquesta discriminació.

Les fronteres internes representen una condició que el migrant duu constantment amb sí. Fronteres 'metafísiques' que no es queden a un nivell immaterial, tenen una dimensió temporal i es materialitzen en indrets concrets de la ciutat<sup>2</sup>.

L'estatut jurídic de l'immigrant que es troba en territori dels estats membres de la Unió dissenyat per les normatives d'estrangeria estatals permet que aquest pugui ser sotmès, en qualsevol moment, a mesures de control que poden suposar l'expulsió, ja sigui del territori mitjançant la deportació o mitjançant l'exclusió de la possibilitat de ser subjecte de drets.

Per exemple, agafar el metro o un ferrocarril regional pot suposar una "experiència de frontera" en el sentit en que la policia acostuma a realitzar els controls d'estrangeria en aquelles estacions més freqüentades per persones migrants<sup>3</sup> i per tant, per aquelles persones residents "sense-papers" pot suposar fins a 40 dies de privació de llibertat en un centre d'internament i la posterior expulsió, ja sigui física, mitjançant la deportació, o de la societat, en tant que se'ls expedeix una ordre d'expulsió que els impedirà poder regularitzar la seva situació i gaudir dels seus drets com a ciutadà.

---

<sup>2</sup> Les conclusions provisionals de la investigació sobre fronteres internes de l'àrea metropolitana de Barcelona que està portant a terme el grup de treball de l'*Espai de Desobediència a les Fronteres* classifica diferents modalitats de fronteres internes que es poden materialitzar en el context de les ciutats contemporànies: fronteres físiques a la llibertat personal (centres d'internament, centres d'acollida per menors immigrants, presons), fronteres policials (controls de documents i de la venda ambulant) fronteres administratives que s'interposen de diferent manera entre el subjecte migrant i les seves possibilitats pràctiques de gaudir dels seus drets, fronteres polítiques que s'interposen entre el migrant i l'exercici dels drets polítics bàsics que haurien de ser a la base d'un sistema democràtic representatiu, fronteres internes/externes: els llocs on les fronteres internacionals 'penetren' a la ciutat (aeroport, estació de trens, estació de d'autobusos, port), fronteres de la mobilitat interna (física i laboral), fronteres socials (per exemple, fronteres a gaudir de l'oci, estar en determinats llocs, etc. )

<sup>3</sup> A l'àrea metropolitana de Barcelona, per exemple, aquestes situacions es donen de manera freqüent a l'estació de metro de Sant Ildefons (Cornellà) o de Fondo (Badalona).

Les estacions de metro de Barcelona, dels Ferrocarrils Catalans, dels trens regionals de RENFE; o l'oficina central de Correus de Via Laietana, des d'on els immigrants envien o van a recollir documents importants dels seus països d'origen, de vegades essencials per satisfer els tràmits per formalitzar el seu permís de residència; els voltants de les estacions d'autobusos internacionals<sup>4</sup>, abans de pujar als trens internacionals a l'estació de França, a l'aeroport (també en el cas de vols nacionals). Són llocs quotidians que s'han convertit en llocs-frontera, invisibles pels ciutadans autòctons, però molt presents per les persones privades del dret a la mobilitat.

Existeixen altres llocs que també poden ser considerats com una frontera, no perquè s'hi realitzin controls d'estrangeria, sinó perquè suposen la privació de drets. Per exemple, l'oficina per realitzar una sol·licitud d'asil (on cada vegada es rebutgen més sol·licituds), l'oficina d'ocupació (que funciona sota el principi de "preferència comunitària"), el padró municipal (imprescindible per tenir accés a l'atenció sanitària i a l'educació) la impossibilitat d'accedir a un habitatge, l'oficina de Delegació del govern, etc.

Però un dels llocs-frontera més paradigmàtic que proliferen arreu del territori dels països europeus i als seus voltants, són els Centres d'Internament d'Estrangers (CIE). Aquests centres responen a la necessitat que tenen els governs de dotar-se de mecanismes d'intervenció dràstics i de gran significat simbòlic davant l'anomenada "immigració irregular" i, de l'altre, de gestionar el retorn de centenars d'immigrants als seus països d'origen. Aquests centres, previstos, en principi, com a mesura excepcional per garantir l'efectivitat de l'expulsió dels "sense-papers", són els llocs on les fronteres externes es fan més presents. I lluny d'assegurar l'expulsió de totes les persones que hi són internades per trobar-se en situació irregular (en tant que l'estat no té capacitat per dur-les a terme), s'erigeixen com a fronteres simbòliques que tracten d'assegurar la marginació dels immigrants, en tant que totes les persones que hi passen surten amb una ordre d'expulsió que els impedirà ser subjectes de drets.

A més de les situacions derivades de la pròpia normativa d'estrangeria, les ciutats també es doten d'instruments normatius que constitueixen fronteres per les persones immigrades en tant que faciliten l'activació del dispositiu-frontera intrínsec a la seva condició jurídica. En el cas de la ciutat de Barcelona, des del passar 15 de gener de

---

<sup>4</sup> En aquest sentit, per exemple WAGMAN assenyala que en la observació durant una hora de tres policies vestits de civil en una concorreguda terminal d'autobusos de llarga distància de Madrid aquests van realitzar 17 parades i operacions d'identificació a 23 persones que no semblaven estar en cap activitat "sospitosa". 18 d'aquestes persones podrien classificar-se com a immigrants, en dos casos no estava clar i tres eren joves espanyols (2006:23).

2006, ens troben per exemple amb l'anomenada "Ordenança cívica"<sup>5</sup>

L'objectiu d'aquesta ordenança és la gestió de l'espai (art1), d'aquesta manera es prioritza la preservació de l'espai públic davant les necessitats i els drets de les persones, especialment dels col·lectius més vulnerables com ara menors, persones immigrades, treballadores sexuals, captaires, sense sostre... i en general aquelles persones que tracten de guanyar-se la vida fora del mercat laboral reglat, ja sigui per que no hi han tingut accés o perquè davant les precàries condicions que ofereix els és més rentable.

Entre les persones destinatàries de les sancions que preveu aquesta ordenança trobem en un lloc més que destacable a les persones immigrades, sobretot, aquelles que es troben residint a Barcelona "sense papers". Davant la impossibilitat d'obtenir una feina en el mercat laboral formal, aquestes persones es veuen abocades a escollir estratègies de subsistència fora dels circuits econòmics reglats com ara la mendicitat, la venda ambulants, la prestació de serveis o la prostitució. I aquestes són les activitats principalment sancionades per la ordenança. Clarament, no és altra cosa que la criminalització de la misèria, com diu WACQUANT (2003) fruit d'una societat cada vegada més copsada per un nou sentit comú penal.

La població immigrant ha passat a ocupar les capes més baixes de la societat i per aquesta raó a tenir gairebé el monopoli de les activitats "informals" (fa uns anys ocupades per població autòctona) que especialment prohibeix i sanciona la normativa del civisme. En tant que la seva situació irregular, moltes vegades, els impedeix poder treballar en altres sectors, les activitats que realitzen per guanyar-se la vida (venda ambulants de llaunes, de roses, de CD's, de bosses, de mocadors, etc; treball sexual, neteja de parabrises, etc. ) serà motiu de la intervenció de la policia que podria acabar activant el dispositiu frontera i suposar l'expulsió. Si bé, no sempre suposarà la expulsió física del territori, pot suposar haver de patir una situació de privació de llibertat injustificada i la impossibilitat de guanyar-se la vida.

En el cas espanyol la normativa d'estrangeria vigent<sup>6</sup> constitueixen una veritable frontera en tant que la possibilitat de ser subjecte d'un procediment d'expulsió està

<sup>5</sup> Ordenança de mesures per fomentar i garantir la convivència ciutadana a l'espai públic de Barcelona, BOP 20 Annex I (24-01-2006)

<sup>6</sup> Ley Orgánica 4/2000, d'11 de gener, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España. Modificada per la Llei Orgànica 8/2000, de 22 de desembre, la Llei Orgànica 11/2003, de 29 de setembre, i la Llei Orgànica 14/2003, de 20 de novembre; i Real Decret 2393/2004 de 30 de desembre pel que s'aprova el reglament de Ley Orgánica 4/2000, d'11 de gener, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España

present, tant per a les persones que han accedit al territori de manera legal com clandestina, i tant per les persones que hi estan residint regularment o com de manera irregular.

En aquest punt, cal tenir en compte, que la legalitat o la il·legalitat d'un immigrant no són condicions fixes que distingeixen entre comunitats d'immigrants sinó que es tracta només de diferents moments temporals d'una mateixa població (CALAVITA, 2005: 101). És aquí on es troba la dimensió temporal de les fronteres, en tant que depenent de certs períodes de temps, les fronteres seran més o menys presents a les vides de les persones migrants. Però a la pràctica, la diferenciació entre “legal” i “il·legal” s'ha convertit en el criteri diferenciador entre els immigrants “bons” i “útils” per al desenvolupament econòmic europeu, dels “dolents” o “indesitjables” que per tant, cal expulsar.

És a dir, que l'immigrant que no pugui mantenir o regularitzar la seva situació, tard o d'hora es veurà afectat per un procediment de detenció (possiblement continuat amb un internament) i d'expulsió administrativa que suposarà la seva deportació al país d'origen o la seva exclusió de la possibilitat de ser subjecte de drets. I d'aquesta manera, la frontera es creuarà novament en la seva vida.

Els marcs legals tenen un gran poder simbòlic, ja que són un missatge per a la societat sobre el que és bo i el que és dolent. Allò definit per la legislació com a “il·legal” ineludiblement es tractarà lligat amb la criminalitat i la transgressió de la pau social.

Mitjançant la creació de la figura d'immigrant “irregular” la llei d'estrangeria permet “l'expulsió” (en sentit ampli) d'una part dels immigrants de la societat, ja que al immigrant “irregular” se li nega l'existència mitjançant la negació de drets i només se'l reconeix legalment com a subjecte de control i expulsió.

La imatge mediàtica que transmeten els mitjans de comunicació sobre l'arribada d'immigrants (primer a les costes andaluses, a les ciutats de Ceuta i Melilla i aquests darrers mesos sobretot a les illes Canàries) classificades com a “onada”, “arribada massiva”, “assalt” o fins i tot d’*“avalancha”* d'immigrants que està “patint” l'Estat espanyol, també tenen gran importància simbòlica, en tant que suposen la millor il·lustració i confirmen les pitjors pors de la “invasió” d'Europa per part grans masses provinents del tercer món. En realitat aquestes apreciacions no es corresponen amb la magnitud real dels esdeveniments<sup>7</sup> ja que en xifres absolutes, la migració no creix a un

---

<sup>7</sup> “La avalancha de cayucos tan sólo es el 15% de la inmigración irregular”, Expansión, 3/06/2006

ritme tan espectacular com es podria deduir de la imatge mostrada pels mitjans, en canvi, el que sí que creix a un ritme vertiginós, són el racisme i la xenofòbia.

Amb la il·legalització de tota migració que quedi fora dels requisits administratius exigits per la Llei d'estrangeria (subordinació de la migració a les necessitats del mercat de treball- només es poden tenir drets quan es té un contracte de treball) s'està caracteritzant al migrant "irregular/il·legal" com a il·legítim i per aquesta via relacionat amb la criminalitat.

La criminalització d'un grup de població no depèn tant de les seves accions o de les seves característiques, sinó de les definicions donades pels grups dominants (que s'acaben materialitzant en les definicions legals de les conductes punibles i suposen una criminalització primària sobre determinats individus) i de l'actuació selectiva de les instàncies d'aplicació del sistema penal (aparell policial, jurisdicció i presó), el qual actua més contundentment sobre els grups més vulnerables (criminalització secundària).

El sistema penal no és neutral, és un instrument al servei de les classes dominants per a mantenir la seva hegemonia, mitjançant la criminalització dels comportaments contraris als seus interessos. Per tant, la qüestió criminal és una qüestió política, un aspecte més del conflicte social. (PAVARINI:1996) Alhora, la policia, els jutges i la presó no persegueixen i castiguen per igual tots els comportaments definits com delicte (ja que això seria impossible) sinó solament els realitzats pels sectors socials més vulnerables. (MONCLÚS, 2005:151-155).

Que actualment el fenomen migratori estigui estretament lligat a la criminalitat és un discurs molt difós del que són responsables, en gran mesura, juntament amb la classe política, els mitjans de comunicació. Aquests defineixen la imatge dels migrants, configuren rols i estereotips socials de les conductes desviades i de la criminalitat; però el que és pitjor, influeixen en les demandes de polítiques concretes i contundents, gairebé sempre preventives i repressives en les quals el Sistema Penal actua com primera ràtio, com poder pacificador d'inquietuds socials.

La creació d'aquestes inquietuds ciutadanes, moltes vegades centrades en "l'alarma social" i les demandes de "seguretat" acaba per legitimar una intervenció punitiva o la privació de drets davant de fets que en realitat són conflictes socials, ja sigui de convivència, de falta de recursos, d'enormes desigualtats, etc. L'emergència de la situació, i el pànic que la legitima, es construeixen sobre la representació de determinats subjectes socials com enemics públics, entre els quals destaquen el terrorista i el migrant (freqüentment, presentats confusament interrelacionats, com si el fet de migrar

predisposés a una persona a practicar el terrorisme).

En aquest punt cal destacar especialment com a causa de l'àmplia criminalització de les comunitats musulmanes (immigrants), les polítiques antiterroristes, en el cas de l'estat espanyol, posades en pràctica després dels atemptats de Madrid. El clima polític creat per la "guerra al terrorisme internacional" està justificant pràctiques policials que van fins i tot més enllà del que permeten les lleis antiterroristes, ja de per sí excepcionals. L'onada de detencions de musulmans sospitosos de terrorisme, moltes d'elles indiscriminades i justificades en indicis de criminalitat molt febles, tristament ha estat una pràctica comuna durant els darrers dos anys. El percentatge de detinguts (prop de 50 %) que s'han deixat en llibertat després de ser incomunicats per un període de temps sota l'empara de lleis antiterroristes, no ajuda a suprimir la percepció de pràctiques policials discriminatòries.

El Sistema Penal està tenint cada vegada un rol més privilegiat en l'àmbit del control de les migracions en tota la Unió Europea. La llei d'estrangeria i les darreres reformes del Codi Penal tendeixen a assegurar l'expulsió dels immigrants imputats en un procés judicials o condemnats per un delictes o falta ja sigui abans, durant o després d'haver estat condemnats o d'haver complert la condemna<sup>8</sup>. I és d'aquesta manera, com la criminalització que pateixen les persones immigrades pot acabar suposant l'activació del dispositiu-frontera.

Així el control de la immigració s'ha convertit en un instrument per a solucionar diferents problemes socials<sup>9</sup> i per calmar demandes de seguretat per tal de treure'n un rèdit polític. Les conseqüències es poden palpar en l'elevat nombre de detencions policials sofertes per les persones migrants, la quantitat de judicis en els que estan implicades i la seva sobrerrepresentació en el sistema carcerari<sup>10</sup> (MONCLÚS, 2005). Això mostra com els actuals processos migratoris s'estan abordant amb instruments coercitius-repressius, en comptes d'uns altres que permetin un accés igualitari als drets

<sup>8</sup> L'article 89 del Codi penal preveu expulsar els estrangers condemnats per sentència ferma que es trobin en situació irregular, però a més amés, l'article 57.7 de la LO 4/2000 estableix que podrà ser expulsat del territori espanyol l'estranger processat o inculpat en un procediment judicial per un delictes o falta per al que la llei prevegi una pena privativa de llibertat inferior a sis anys o una pena de diferent naturalesa i l'article 57.2 de la LO 4/2000 estableix que podrà ser expulsat del territori espanyol l'estranger que tingui antecedents penals dins o fora de l'Estat espanyol. (Reformes introduïdes per la LO 11/2003)

<sup>9</sup> Un cas paradigmàtic pot ser el de les treballadores sexuals. En una entrevista amb la policia nacional sobre la seva actuació a l'àmbit de la prostitució, ens van manifestar que utilitzaven la identificació de les immigrants (que en algunes ocasions pot suposar una posterior expulsió) com a mesura inhibidora per tal de "restaurar l'ordre públic". Concretament ens van relatar com quan rebien queixes dels veïns per la presència de treballadores sexuals a la zona efectuaven "redadas" juntament amb la Guàrdia Urbana, "para bajar un poco los ánimos". (ARELLA, FERNÁNDEZ, NICOLÁS i VARTABEDIAN, 2005)

<sup>10</sup> "El 35% de los reclusos de las cárceles catalanas son extranjeros", El País, 28/07/2006

de ciudadanía.

.