

EE.UU. - El gulag burocrático de la inmigración

La próxima administración enfrentará un régimen de vigilancia migratoria fuera de control

16/08/2008 - Autor: Tom Barry - Fuente: Adital

La detención y encarcelamiento masivo de inmigrantes durante la administración Bush ha creado un Gulag multimillonario para los inmigrantes considerados "removibles" por el Departamento de Seguridad del Territorio Nacional (DHS por sus siglas en inglés).

La próxima administración enfrentará un régimen de vigilancia migratoria fuera de control que transfiere a los inmigrantes a un laberinto de centros de detención no regulados, cárceles y prisiones a lo largo del país.

Mientras la amplitud en la detención y el encarcelamiento de los inmigrantes ha sido expandido en gran medida por el gobierno de George W. Bush, el problema de la detención no regulada de inmigrantes no es nuevo. En los 1990s, el incremento en la detención de inmigrantes y la sobrepoblación de las cárceles provocó un auge en la subcontratación. En lugar de ser retenidos en prisiones federales y centros de detención, los inmigrantes arrestados fueron enviados cada vez con mayor frecuencia a cárceles privadas y prisiones locales, estatales y privadas.

Pero el auge en el subcontrato de instalaciones de detención para prisioneros federales, produjo una serie de escándalos que alarmaron a muchos en el Congreso. Abusos flagrantes a los derechos humanos y millones de dólares en sobrepagos persuadieron al Congreso-exhortado por defensores de los derechos de inmigrantes y prisioneros-a crear en el 2000 la Oficina de Detención Federal dentro del Departamento de Justicia. La recientemente establecida OFDT (por sus siglas en inglés), que entró en funcionamiento en septiembre de 2001, fue autorizada para coordinar toda subcontratación de centros de detención federales y vigilar la implementación de los nuevos estándares de detención adoptados en el 2000.

Pero la llegada de la guerra contra el terrorismo y la creación del DHS en marzo de 2003, volvió temporalmente obsoleta la misión de coordinación de la OFDT. En lugar de centralizar las operaciones de detención para el manejo de prisioneros federales detenidos en instalaciones no federales, las operaciones de detención se han vuelto rápidamente menos coordinadas, más difusas y cuestionadas por abusos.

Más camas para inmigrantes

El gobierno de Bush está cumpliendo su promesa de que habrá suficientes camas de prisión para todos los inmigrantes encarcelados por el DHS ampliando los arrestos de inmigrantes. En el negocio de la detención, cama es un eufemismo de espacio de celda.

Apoyado por generosos incrementos en el presupuesto para sus iniciativas migratorias, el Congreso y la administración de Bush han aprobado recursos para un aumento en el número de camas para inmigrantes-en tanto permanezcan encarcelados. DHS ha creado una red nacional de proveedores de camas en instalaciones de condados, estatales y federales. De manera similar, el Departamento de Justicia ha atestiguado mayores incrementos a su presupuesto para hospedar y transportar inmigrantes a través de su Servicio de Jefes de Policía (U.S. Marshals Service) y la Oficina del Administrador de Detención Federal (Office of the Federal Detention Trustee).

Aunque el actual enfoque que define a la inmigración como amenaza a la seguridad nacional surgió como efecto inmediato de lo ocurrido el 11 de septiembre de 2001, la decisión para incrementar el número de camas para inmigrantes arrestados comenzó formalmente en 2004. Ante la insistencia de restriccionistas migratorios como el congresista Tom Tancredo (republicano del Estado de Colorado) y el Comité para la Reforma Migratoria, la Ley de Reforma de Inteligencia y Prevención del Terrorismo de 2004 incluyó la autorización de 40,000 camas adicionales para albergar a inmigrantes detenidos por violar las leyes migratorias.

Dos años después el 15 de mayo de 2006, en un importante discurso sobre política migratoria, el presidente Bush aseguró a la nación que el gobierno estadounidense iba por buen camino para asegurar la frontera sur del país, haciendo notar que "Hemos aumentado el número de camas en nuestras instalaciones de detención y continuaremos aumentándolas."

En una visita en agosto de 2006 a la frontera México-Estados Unidos para promover su política migratoria, el presidente Bush repitió su determinación de incrementar espacio de celdas para los inmigrantes. "El paso número uno," dijo, "es incrementar el número de camas en centros de detención."

Actualmente, la Oficina de Inmigración y Aduanas (ICE, por sus siglas en inglés), agencia del DHS responsable de la "detención y expulsión" de los inmigrantes, tiene 32,000 camas a su disposición inmediata, con otras 1,000 listas para entrar en funcionamiento en 2009. En 2008, el ICE está gastando \$1,700 millones de dólares en detención de inmigrantes, además de los \$700 millones para operaciones de vigilancia y expulsión.

El DHS dice que puede garantizar la disponibilidad de una cama para cualquier inmigrante a su cuidado. Al inicio del operativo anti-migración de hace dos años, el ICE denominó su promesa de encontrar camas en centros de detención o prisiones para todos los inmigrantes arrestados "Operación Reservación Garantizada." Esa Operación ha sido absorbida dentro del Centro de Coordinación de Operaciones de Detención del ICE.

El Departamento de Justicia (DOJ, por sus siglas en inglés), tiene una iniciativa similar para asegurar que el Servicio de Jefes de Policía tenga camas disponibles para los detenidos-cerca de 180,000 al año, de los cuales más del 30% son detenidos bajo cargos de infracciones

migratorias.

Navegando en el laberinto de camas

Antes de 11 del septiembre del 2001, el gobierno federal ya sabía que tenía un problema de camas. Pero las nuevas divisiones en la burocracia migratoria federal y el operativo anti-migratorio de la administración de Bush han agravado las dificultades de encontrar camas para el creciente número de inmigrantes bajo custodia federal. Antes de los ataques terroristas del 11 de septiembre (9/11), el problema de camas para inmigrantes estaba confinado principalmente al DOJ, del cual en ese entonces dependían las dos principales agencias migratorias, la Patrulla Fronteriza y el Servicio de Inmigración y Naturalización (INS, por sus siglas en inglés).

En ese entonces, el DOJ era el único organismo de vigilancia de las leyes migratorias. Además de la seguridad fronteriza y la investigación y procedimientos migratorios, el DOJ también adjudicaba casos de inmigración a través de la Oficina Ejecutiva para la Revisión Migratoria (EOIR, por sus siglas en inglés). Convenientemente, el servicio de Jefes de Policía (USMS, por sus siglas en inglés), otra agencia del DOJ, ha sido responsable por la "seguridad y transporte" de los inmigrantes arrestados.

El reto previo al 9/11, de proveer de suficientes camas a los inmigrantes mantenidos cautivos por la Patrulla Fronteriza, el INS o el USMS, era parte del problema nacional mayor de tener demasiados prisioneros y muy pocas camas en las prisiones. Fue un problema que comenzó en los años 1970s con el inicio de la guerra anti-drogas y el endurecimiento de las sentencias. A lo largo de las últimas tres décadas, el incremento en los flujos de inmigrantes no autorizados también excedió la capacidad del gobierno para detener o encarcelar inmigrantes no autorizados y aquellos acusados de crímenes.

Más que expandir los propios centros de detención y prisiones del gobierno federal, el DOJ comenzó a diversificar sus operaciones y a subcontratar los servicios de detención. Cada vez más, el DOJ comenzó a enviar a los inmigrantes a cárceles de condado y estatales. Las firmas de prisiones privadas también fueron atraídas a este sistema mixto de detención de inmigrantes, las cuales están rápidamente expandiendo sus operaciones para dar cabida al creciente número de inmigrantes arrestados.

Como parte de la política privatizadora de la administración Reagan, el DOJ estimuló al sector privado para que entrara al negocio de las prisiones y centros de detención. De hecho, la industria global de la prisión privada tuvo sus inicios en 1983 cuando el DOJ incitó a un grupo de empresarios republicanos a abrir un centro de detención de inmigrantes en Houston. Ese proyecto piloto de detención de inmigrantes formó los cimientos de que es hoy la mayor corporación mundial especializada en prisiones, Corrections Corporation of America.

El incremento continuo de la población inmigrante ilegal en los 1990s sobrepasó la capacidad del DOJ de vigilar la creciente red de proveedores de camas. El surgimiento de nueva legislación que inició el proceso, que continúa actualmente, de criminalizar las violaciones a las leyes migratorias, complicó el problema a mediados de los 1990s. Las

infracciones migratorias que antes eran consideradas infracciones administrativas, fueron cada vez más consideradas crímenes agravados-aumentando así el número de inmigrantes sujetos a "detención obligatoria."

El problema antes del 9/11 no radicaba tanto en encontrar suficientes camas para los inmigrantes arrestados, sino en manejar el creciente y remendado sistema de detención. Ninguna oficina estaba manejando contratos de camas en renta, estableciendo estándares y precios y negociando con todas las firmas privadas y los gobiernos locales que ofertaban celdas de detención. Lo que es más, no había estándares de uniformidad, ni regulaciones obligatorias para regir las condiciones de los centros de detención y el trato a los detenidos.

De acuerdo con una auditoria del DOJ, "La falta de estándares provocó prácticas inconsistentes, confusión entre los proveedores de centros de detención y falta de responsabilidad. Asimismo, estas instalaciones no eran monitoreadas adecuadamente con el fin de asegurar la protección, seguridad y condiciones humanas de confinamiento. Los estándares para las inspecciones fueron inconsistentes, los inspectores carecían de experiencia en el tema y no existía un sistema que asegurara la implementación de acciones correctivas y el seguimiento de las mismas."

En lo que resultó ser un intento desafortunado de manejar y regular la red ad hoc de proveedores de camas, el Congreso autorizó la creación de la Oficina del Administrador Federal de Detención dentro de la burocracia del DOJ. De acuerdo con el OFDT, el Congreso "determinó que era necesario un esfuerzo coordinado para lograr la eficiencia en la detención, las sinergias de efectividad y operacionales a través de las líneas departamentales y de la agencia."

La OFDT, que continúa presumiendo ser la única agencia gubernamental que coordina "actividades de detención para el DOJ y el ICE," nunca ha estado cerca de cumplir su misión. El mal manejo-incluyendo el ignorar el sobreprecio cobrado por las cárceles de condados-ha mancillado su reputación y DHS ha ignorado sus débiles intentos de coordinar las operaciones de detención.

Buscando cama por una noche

Imagínesse usted mismo como un inmigrante detenido.

Una redada del ICE en su lugar de trabajo o en su hogar lo arranca de pronto de su familia, amigos y trabajo ¿Quién, podría usted preguntar, esta arrestándome? ¿Quién está llevándome y a donde?

Imagínesse usted como un inmigrante-no necesariamente por sentimientos de simpatía o solidaridad, sino como una forma de entender mejor la pesadilla estilo Kafka en la que se ha convertido el sistema de inmigración estadounidense.

Usted puede confiar en que tendrá cama por la noche, pero lo más seguro es que usted no sabrá quién es el custodio.

A diferencia de las cadenas de hoteles, cada una con su logo distintivo y garantía de recibir

el mismo nivel de servicio sin importar en dónde se hospede, la cadena de camas de detención del gobierno federal está constituida literalmente por miles de "proveedores de servicio," cada uno con su propia insignia y su propio estándar de servicio.

Una vez que se encuentra bajo custodia del ICE, el lugar en donde pasará la noche dependerá de las tasas de ocupación de los proveedores. Esto será determinado por el nuevo Centro de Coordinación de Operaciones de Detención (DOCC, por sus siglas en inglés) dependiente del ICE. El ICE afirma que "al monitorear constantemente la disponibilidad de camas y las operaciones, se asegura de que ningún extranjero, meritorio de procedimientos de expulsión, sea liberado de la custodia del ICE."

Siempre hay espacio en el mesón para los inmigrantes. Esa es esencialmente la garantía ofrecida por el DHS.

Menos de dos de cada diez inmigrantes arrestados realmente consiguen una cama en los ocho centros de procesamiento del ICE. Más del 50% de los detenidos del ICE son enviados a cárceles de condado. Pero puede ser difícil determinar quien es su mesonero, dado que en muchos casos todos los guardias portan los logos de las firmas privadas que poseen y operan estas cárceles locales. El ICE tiene contratos con más de 350 cárceles de condado y estatales, cada una de las cuales tiene un enfoque diferente en el manejo de los inmigrantes y muchas de ellas carecen de personal bilingüe.

Usted puede descubrir que sus custodios no son empleados gubernamentales, sino que son mano de obra contratada por Corrections Corporation of America (CCA), GEO Group, Management and Training Corporation (MTC), o Cornell Companies. Además de los subcontratos que esas compañías tienen con cárceles locales que han subcontratado espacio, ICE, el CCA y GEO poseen y operan siete de los 15 centros de procesamiento del ICE.

Habiendo sido arrancado de una parte de la América corporativa, en donde usted pudo haber trabajado como empacador de carne o como empleado de hotel, podría encontrarse ahora siendo transportado en camiones del DHS a otra planta corporativa identificada por insignias y banderas del CCA, GEO, MTC o Cornell, pero rodeado por bardas altas con alambre de púas.

Es muy probable, sin embargo, que sea usted transferido a otro sistema de reservaciones de detención manejado por la Oficina del Administrador de Detenciones del DOJ. Como parte del operativo anti-inmigración, el gobierno federal está persiguiendo cada vez más las infracciones a las leyes migratorias. Esto significa que después del procesamiento y detención inicial dentro de la red del ICE, usted sería entregado a la propia cadena de centros de detención, cárceles y prisiones del DOJ.

Como en el caso del ICE, la OFDT del DOJ ha desarrollado su propio sistema de reservaciones para manejar el reciente incremento en la población de detenidos federales, estimulado principalmente por el arresto de inmigrantes. Se le llama la Red de Servicio de Detención (DNSnet, por sus siglas en inglés), al cual la OFDT describe como el "producto todo en uno" para las instalaciones y servicios de detención. La OFDT dice que su meta es "evitar la duplicación de esfuerzos y costos relacionados con las actividades de detención de

las agencias involucradas. La OFDT se enfoca en mejorar los procesos e infraestructura. La OFDT ha desarrollado un enfoque estratégico horizontal de las organizaciones con el fin de cumplir con las crecientes demandas de la comunidad de detención, de iniciativas agresivas de cumplimiento de las leyes de inmigración. En un esfuerzo por mejorar los muchos requerimientos del USMS, el BOP (Buró de Prisiones) y el ICE, la OFDT está implementando una estrategia nacional de detención caracterizada y manejada desde una perspectiva empresarial subrayado de la OFDT."

Lo que a la OFDT no le gusta mencionar es que el ICE raramente se coordina con el DNSnet u otros servicios de la OFDT. Como un reporte interno del DOJ lo hace notar, "el ICE infrecuentemente usa los servicios de la OFDT. De acuerdo con la OFDT, ésta no tiene jurisdicción para forzar al ICE para utilizar sus servicios."

Esta "perspectiva empresarial" significa subcontratar. Aunque los detenidos federales han sido históricamente puestos en prisiones federales en tanto esperan juicio, la mayoría son ahora enviados ya sea a alguna de las 1,600 cárceles locales y estatales, o directamente a "instalaciones subcontratadas" privadas. Como la OFDT anota, "Esta saturación de instalaciones estatales y locales obliga a una dependencia creciente en instalaciones privadas que son históricamente mas costosas."

Aunque la OFDT dice que posee una visión horizontal de las organizaciones dedicadas a la detención, en la práctica ésta maneja únicamente a los detenidos del DOJ-cada día cerca de 20,000 inmigrantes son mantenidos en custodia por el USMS, desde el momento en que se les han fincado cargos y hasta que son condenados o absueltos. De acuerdo con la OFDT "El número de personas detenidas por el USMS por ofensas migratorias está creciendo a tasas más rápidas que otras categorías de ofensas."

Si se le encuentra culpable de una violación migratoria-como entrar o re-entrar al país sin los documentos adecuados o por dar al empleador un número de seguridad social falso-usted sería sentenciado a un periodo de cárcel (con frecuencia adicional al tiempo que usted ya haya permanecido detenido durante el proceso). Sin embargo, dado que las cárceles ya están completamente reservadas, es seguro que usted será transferido una vez más por el USMS a otra cama subcontratada en alguna de las innumerables prisiones privadas o cárceles locales. Todo esto es parte del auge empresarial que ha resultado de detener y encerrar inmigrantes.

Problemas con el negocio de la detención

La nueva línea dura en la inmigración, dice el ICE, tiene como meta "restaurarle la integridad" al sistema migratorio. Pero en nombre de hacer cumplir la ley, el gobierno federal esta crecientemente obligado a enviar a los inmigrantes a centros de detención, cárceles y prisiones.

Aunque ahora existe una lista de estándares del sistema de detención, estos estándares débiles no son obligatorios. En este sistema empresarial de detención de inmigrantes, existe poco o ningún control de calidad. Como resultado, los abusos que plagaban el sistema antes del 2001 han continuado y se han profundizado.

"El DHS es uno de los más grandes carceleros del mundo," dijo Paromita Shah, Directora Asociada de el Proyecto de Inmigración Nacional del Gremio Nacional de Abogados, el cual demandó al DHS este año. "Pero se comporta como un sheriff local sin ley. Al rehusarse a adoptar regulaciones incluyentes y obligatorias ha contribuido a crear un sistema en el cual a miles de migrantes detenidos se les niegan rutinariamente el cuidado médico necesario, las visitas, los materiales legales o teléfonos en funcionamiento." La vigilancia que ejercen el DHS y el DOJ a sus miles de carceleros subcontratados, es mínima. Aparte de entregar y recoger detenidos, la principal interacción con sus socios subcontratistas es la negociación de los precios de renta diaria de camas.

Este sistema de detención no coordinado y no regulado estuvo bajo escrutinio público y del Congreso en los 1990s. Pero la creación de una nueva burocracia federal, en la forma de la Oficina del Administrador de Detenciones, falló en resolver el problema. En su lugar, los problemas del sistema de detención de inmigrantes se han complicado con la creación de una nueva burocracia migratoria y el operativo anti-migratorio de los últimos dos años.

Ambos, el DOJ y DHS presumen de la acrecentada habilidad para encontrar camas para los migrantes infractores, pero ellos no garantizan las condiciones de sus "proveedores de servicios."

Es hora de que el Congreso nuevamente revise este sistema no regulado de detención por el cual es fundamentalmente responsable. La política migratoria debería regular flujos sustentables de migrantes que entran al país y no manejar la burocracia penal. La detención de inmigrantes tampoco debería ser considerada como otro negocio a ser subcontratado.

Recursos

La red tendida sobre los "ilegales fugitivos"

<http://www.ircamericas.org/esp/5361>

La estrategia de disuasión del Departamento de Seguridad del Territorio Nacional

<http://www.ircamericas.org/esp/5334>

Los inmigrantes, bienvenidos a las cárceles de los condados de Estados Unidos

<http://www.ircamericas.org/esp/5295>

Pagando el precio de las medidas severas contra inmigrantes

<http://www.ircamericas.org/esp/5304>

Tom Barry es analista del Center for International Policy en Washington, DC, dirige el Proyecto TransFronterizo

(<http://sites.google.com/site/transborderproject>) del Programa de las Américas

Versión original: The Immigrant Bed Bureaucracy

Traducción por: Adriana Álvarez Andrade

