

TÍTULO:

INMIGRACIÓN EN EL MARCO DE LA COMUNIDAD ANDALUZA. UN ANÁLISIS DESCRIPTIVO DEL DEBATE PARLAMENTARIO Y LA EJECUCIÓN DE POLÍTICAS SOCIALES (2000-2003).

GRUPO DE TRABAJO: 08 SOCIOLOGÍA POLÍTICA

SESIÓN 3ª. INMIGRACIÓN, CULTURA Y ACCIÓN POLÍTICA: POLÍTICAS PÚBLICAS Y ESTUDIOS DE CASOS.

AUTOR: ANTONIA OLMOS ALCARAZ.

INSTITUCIÓN DE PROCEDENCIA: LABORATORIO DE ESTUDIOS INTERCULTURALES. UNIVERSIDAD DE GRANADA.

DIRECCIÓN:

FACULTAD DE EDUCACIÓN
CAMPUS DE CARTUJA, S/N
UNIVERSIDAD DE GRANADA
18071 GRANADA

TELF.: +34 958 24 28 30

TELF.: MOV. 655 97 29 57

FAX: +34 958 24 63 44

E-MAIL: antonia@ugr.es

INMIGRACIÓN EXTRANJERA EN EL MARCO DE LA COMUNIDAD ANDALUZA. UN ANÁLISIS DESCRIPTIVO DEL DEBATE PARLAMENTARIO Y LA EJECUCIÓN DE POLÍTICAS SOCIALES (2000-2003).

INTRODUCCIÓN:

El fenómeno de la inmigración está siendo estudiado actualmente desde muchas disciplinas, a partir de diversas fuentes de datos y en multitud de escenarios: en la escuela, en los medios de comunicación, en los lugares de trabajo... Los estudios sobre migraciones proliferan de forma importante en el contexto de la sociedad actual, pero quizá esté faltando un análisis comparativo del fenómeno desde distintas fuentes de datos. En esta línea se enmarca el presente trabajo, que forma parte de una investigación más amplia que pretende realizar un análisis del fenómeno de la inmigración en Andalucía través de tres fuentes de datos distintas: en primer lugar la incidencia del fenómeno migratorio en los programas de los tres partidos políticos mayoritarios en la comunidad andaluza, en segundo lugar, análisis de la correspondencia de estos programas con el debate parlamentario, y por último, análisis de la ejecución de las políticas públicas en materia de inmigración, a través de un estudio de las publicaciones en BOJA (Boletín Oficial de la Junta de Andalucía).

En esta comunicación presento un análisis de segundo bloque citado, a saber, un análisis descriptivo de los textos parlamentarios andaluces en materia de inmigración en un periodo de tiempo que abarca los 4 años de la última legislatura, a saber, desde el 2000 al 2003, con el objetivo de ofrecer un cuadro del fenómeno de la inmigración desde las perspectivas de los distintos grupos parlamentarios¹. Temas como la vivienda, trabajo y la sanidad son los que más se abordan en los textos oficiales del Parlamento Andaluz, y de ellos comentaré las distintas líneas argumentativas que se sostienen y se manejan en el marco de la comunidad andaluza.

La metodología de trabajo que se ha seguido para la realización de este trabajo es el análisis crítico de discurso, y han sido los textos parlamentarios (concretamente las

¹ Grupo Parlamentario Socialista, Grupo Parlamentario Popular, Grupo Parlamentario IU-Los Verdes convocatoria por Andalucía, Grupo Parlamentario Andalucista y Grupo Parlamentario Mixto.

sesiones plenarias) del Parlamento de Andalucía, junto a las publicaciones del BOJA (Boletín Oficial de la Junta de Andalucía) los materiales de trabajo utilizados. Puntualizo en este sentido, que un verdadero análisis crítico del discurso requiere del control de innumerables variables compositoras del contexto donde se ubica la realidad que se desea estudiar, con lo que el presente trabajo se circunscribe a un análisis crítico de *textos*, no llegando a suponer un análisis exhaustivo (o verdadero) de discurso, debido a que se obvian muchos aspectos de dicho contexto, pero sin que ello suponga abarcar el tema con un menor rigor científico.

1. PERCEPCIÓN DEL FENÓMENO: ¿QUÉ ES LA INMIGRACIÓN EXTRANJERA PARA LOS PARLAMENTARIOS ANDALUCES?

Resulta interesante presentar en primer lugar un esbozo de las percepciones del fenómeno que se desprenden del análisis de los textos tratados, para situar al lector en un contexto idóneo que permita entender los razonamientos posteriores.

Se puede afirmar que todos los grupos parlamentarios mantienen un discurso sobre el fenómeno de la inmigración extranjera bastante homogéneo, y en una línea discursiva que podría considerarse como “poco ideológica”. Es posible que los parlamentarios manifiesten en la mayoría de las ocasiones unas ideas que se ajustan a un discurso que podríamos llamar como *políticamente correcto*, y posiblemente esto sea debido a que el foro donde se están expresando sea un contexto bastante formal. Pero esto no quita que los discursos y opiniones emitidas no sean significativas, sino todo lo contrario. Veámoslo con más detenimiento.

Todas las fuerzas políticas que participan del debate parlamentario coinciden en afirmar que la inmigración en la sociedad actual no es un problema, sino que se trata de un fenómeno, sin más, y que es de carácter estructural. También sostienen que es funcional económica y demográficamente para la sociedad de acogida. Además, todos los grupos parlamentarios parecen coincidir en que, si bien no se trata de un problema, sí lo es la forma en que se está abordando, o sí puede llegar a serlo si no se cambia de forma de actuar por parte de las distintas administraciones. A este tema dedico el siguiente apartado, y en él se puede ver este debate con más detenimiento.

Cabe preguntarse por esta sorprendente (o no) coincidencia de las percepciones y posiciones entorno a un determinado tema, la inmigración extranjera, desde los distintos grupos parlamentarios que representan a fuerzas ideológicas teóricamente encontradas o por lo menos representativas de un abanico diverso de ideologías, y ello porque es evidente que no existen diferencias significativas al respecto, aunque lo que no está tan claro es el porqué de esta no diferenciación. Es posible responder en ese sentido que no se encuentren diferencias significativas en los discursos que mantienen los distintos grupos parlamentarios entorno al tema de la inmigración extranjera porque realmente no tengan discursos fuertemente opuestos. Esto puede deberse a varias cuestiones como es que todos mantengan un discurso políticamente correcto, como ya he señalado, lo cual les lleve a manifestar ideas semejantes. Es decir, puede que perciban la cuestión migratoria como un tema complejo y hasta cierto punto peligroso electoralmente hablando, y por consiguiente prefieran mantenerse todos en una línea argumentativa similar. Por otro lado, puede que no existan diferencias significativas porque se trata de un fenómeno nuevo, reciente en nuestra sociedad, que no ha tenido del tiempo suficiente para que los distintos partidos políticos sepan o quieran posicionarse al respecto.

De todas formas, lo que sí está claro es que esta falta de posicionamiento ideológico se suple por una confrontación expresa en lo relativo a las competencias de cada gobierno (central y autonómico) en materia de inmigración, lo que permite que los distintos grupos parlamentarios se posicionen claramente al respecto. Cada vez que se aborda la cuestión de la inmigración en los textos parlamentarios, o de políticas migratorias, las confrontaciones y el debate, versan principalmente sobre las competencias que cada gobierno tiene en relación al tema, y se puede afirmar que ahí sí existen divergencias fuertes entre los distintos grupos parlamentarios. Con esto se estaría materializando lo que es una relación *normalizada* entre fuerzas políticas diversas, que muestran sus diferencias en un foro de debate público.

No obstante, si bien, la percepción extraída del análisis del discurso parlamentario hacia el fenómeno de la inmigración extranjera es bastante homogénea en todos los grupos parlamentarios, no lo es tanto cuando se entra más a fondo en analizar cual es el discurso que se mantiene entorno a las políticas sociales concretas en materia de inmigración. Es decir, que esta aparente similitud de pareceres se atenúa cuando el

discurso se materializa para debatir sobre aspectos concretos, y las mediadas tangibles que se ponen en marcha para ello, como mostraré más adelante.

2. HAZLO TÚ QUE A MÍ NO ME CORRESPONDE: DISCURSO SOBRE LAS COMPETENCIAS EN MATERIA DE INMIGRACIÓN.

Como ya he apuntado con anterioridad, el debate sobre las competencias de las distintas administraciones en cuanto a materia de inmigración, es una constante a lo largo de todas las sesiones plenarias donde se abordan cuestiones relacionadas de alguna manera con los movimientos migratorios y políticas públicas. El debate sobre las competencias es algo transversal a todos los discursos analizados.

Antes de entrar a analizar las distintas líneas discursivas que he encontrado en relación a esta cuestión, es importante señalar cuáles son estas competencias, algo que en principio no parece tener la mayor dificultad, ni parece prestarse a confusión alguna. En primer lugar, las competencias en materia de inmigración quedan establecidas por el artículo 149.1.2ª. de la Constitución Española, cuando establece que el Estado tiene competencia exclusiva sobre las siguientes materias: (...) 2ª Nacionalidad, inmigración, emigración, extranjería y derecho de asilo (...) (art. 149.1.2ª CE). Tomando en consideración este artículo de la constitución española parece que no hay lugar a dudas, y que el Estado es el responsable absoluto de todo lo relacionado con la población inmigrante extranjera. Pero no es tan sencillo, ya que las comunidades, y en concreto la Comunidad Autónoma Andaluza, que es el caso que no ocupa, adquiere competencias en la materia, desde el momento en que se aprueba su estatuto de autonomía. Así, el Estatuto de Autonomía de Andalucía, aprobado por la LO 6/1981, de 30 de diciembre, recoge como competencias exclusivas de la comunidad la asistencia y los servicios sociales, la cultura, el deporte y ocio, la educación, la sanidad y la vivienda. A partir de ese momento entran en juego, como competencia del gobierno autonómico, las políticas referidas a educación, salud, cultura, alojamiento, asistencia jurídica, formación, sensibilización..., cuyos destinatarios son toda la población andaluza, que dentro de unos parámetros de globalidad, abarcaría a todos, independientemente de que se trate de población nacional o población extranjera. Las personas inmigrantes extranjeras, quedan así dentro de la esfera de actuación de la Junta de Andalucía, en tanto que forman parte de la población andaluza.

Esta distribución de competencias se convierte en la base del debate parlamentario en materia de inmigración dentro de la comunidad andaluza, algo que es indicador, sin duda, de la posibilidad de interpretar de manera amplia las normas. Es decir, que las normas que establecen las competencias de las distintas administraciones en materia de inmigración, parece que se prestan a cierta arbitrariedad en su aplicación. Más adelante comentaré los aspectos concretos que se evidencian como más polémicos a la hora de establecer *qué administración es competente en qué* en el plano del discurso, algo que dependerá de la definición que se haga de los mismos por parte de cada grupo parlamentario.

Veamos a continuación las principales líneas discursivas encontradas en el análisis realizado. En primer lugar, he de decir que existe coincidencia en todos los grupos parlamentarios que entran en el debate de las competencias (el Grupo Parlamentario Mixto no se posiciona significativamente, ya que entra en el debate sobre las competencias en escasas ocasiones) en afirmar que no se está abordando correctamente la cuestión migratoria debido a que no están concretadas y bien delimitadas las competencias que cada gobierno tiene al respecto, lo que se presta a que no se estén asumiendo responsabilidades. Hay coincidencia también en afirmar que para solucionar el problema es necesario un pacto, una colaboración entre todas las administraciones (UE, Gobierno Central, Junta de Andalucía y los Ayuntamientos) debido a la propia complejidad del fenómeno, aunque aquí existen distintos matices dentro de cada grupo parlamentario, como veremos más adelante.

Para el Grupo Parlamentario Socialista, que sin duda es el más interesado en fomentar el debate sobre esta cuestión, como demuestra la cantidad de ocasiones en las que hace referencia al tema, el problema de la distribución de competencias en materia de inmigración viene derivado de que el Gobierno Central no asume sus obligaciones, lo que está incidiendo de manera directa en que la Junta de Andalucía tampoco pueda estar asumiendo sus responsabilidades todo lo bien que debiera. El principal argumento que sostiene este grupo parlamentario consiste en afirmar que debido a la mala gestión de los flujos migratorios que está haciendo el Gobierno Central, el Partido Popular, la Junta de Andalucía se está viendo desbordada en sus actuaciones. Este grupo parlamentario es el que con mayor énfasis defiende la necesidad de un pacto entre las

distintas administraciones para abordar de manera adecuada la cuestión migratoria, y ese pacto tiene que venir acompañado de la suficiente dotación presupuestaria.

El Grupo Parlamentario Popular sostiene que si bien es verdad que han de coordinarse Gobierno Central, Junta de Andalucía y Ayuntamientos, también consideran que debe ser el gobierno autonómico, la Junta de Andalucía, quien ha de implicarse más de lo que lo está haciendo, ya que afirma que en algunas ocasiones se ha negado a colaborar con las otras administraciones, en particular con el Gobierno Central, y es por ello principalmente que para este grupo parlamentario no se está abordando de manera adecuada la cuestión migratoria dentro de la comunidad andaluza. Está claro que el Grupo Parlamentario Popular dentro del Parlamento de Andalucía representa la voz del Gobierno Central, aunque no lo admitan abiertamente, pero dadas sus manifestaciones y argumentaciones, se evidencia que las afinidades partidistas están por encima de otra serie de cuestiones.

En cuanto al Grupo Parlamentario IU-Los Verdes, decir que es significativa su posición al respecto, porque entra de lleno en el debate por las competencias, pero se posiciona claramente en contra de los otros dos grupos parlamentarios comentados. Es decir, para IU-Los Verdes, se está produciendo una falta de asunción de competencias en materia de inmigración tanto por parte de la administración del Estado como por parte de la Junta de Andalucía, y es por ello que apela a una estrategia de colaboración necesaria entre ambas administraciones y con respecto a la Unión Europea y los Ayuntamientos, para un adecuado desarrollo de las políticas migratorias dentro de la comunidad. El Grupo Parlamentario IU-Los Verdes apela a esta necesaria colaboración entre administraciones, pero también señala que es el Gobierno Central quien más resistencia a dialogar en esta materia esta suponiendo. También reclama que se transfieran más competencias a las corporaciones locales, que son las que en mayor medida están haciendo frente a esta nueva realidad.

El discurso sostenido por el Grupo Parlamentario Andalucista, también en la línea de no estar abarcándose adecuadamente el fenómeno de la inmigración en Andalucía debido a una cuestión de reparto de competencias, parece no estar tan de acuerdo como los demás grupos parlamentarios en que deba ser una cuestión compartida de todas las administraciones. Para este grupo parlamentario los problemas principales que se están

dando en materia de inmigración en esta comunidad vienen derivados de una mala distribución de competencias al respecto, donde la Junta de Andalucía, como gobierno autonómico, sale perdiendo. Es por ello que su gran demanda en este sentido es que se otorgue al gobierno andaluz un estatuto especial en materia de inmigración como región fronteriza de la UE, y que se atribuyan con ello más competencias en la materia a la Junta de Andalucía.

Un ejemplo de cómo se puede llegar a complicar establecer los límites de las competencias de cada administración viene ilustrado por cómo se está debatiendo sobre el control de las fronteras y la asistencia social a los inmigrantes irregulares.

Comentaba en el apartado anterior que cuando los grupos parlamentarios discuten acerca de qué administración es competente, existe cierta amplitud en la interpretación de las normas para *evadir*, de alguna manera, responsabilidades. Con respecto a los inmigrantes irregulares en concreto, lo que se desprende del debate parlamentario es que existe un juego de responsabilizarse unos a otros, para en definitiva no afrontar esta realidad de manera adecuada.

En este sentido, el Grupo Parlamentario Socialista apela a que como el control de fronteras es responsabilidad del Gobierno Central, es éste el que tiene que asumir las consecuencias de una mala gestión al respecto, y por consiguiente, que existan inmigrantes irregulares necesitados de atención social, según este posicionamiento, también es competencia del Gobierno Central, y si la Junta de Andalucía está actuando en este sentido, es una actitud con connotaciones altruistas. Por otro lado, el Grupo Parlamentario Popular afirma que no es competencia de la administración de Estado la atención social a los inmigrantes irregulares, y que es la Junta de Andalucía la que no está asumiendo responsabilidades en ello, con lo que está permitiendo directamente que los inmigrantes irregulares estén en las condiciones que están.

Esta lógica de razonamiento se está aplicando a casi todas las cuestiones relacionadas con la inmigración en el contexto analizado, y dentro del debate parlamentario andaluz es la tónica general. Los distintos grupos parlamentarios culpabilizan a un gobierno u otro (autonómico o central) de dejación de funciones, excusándose de que sus

actuaciones no pueden ir más allá, porque ya están asumiendo responsabilidades que no les corresponden.

Para concluir con este apartado, y como ya he apuntado con anterioridad, el considerar la atención social a los inmigrantes en situación irregular como una cuestión que tiene que ver con la gestión de los flujos migratorios, o como una cuestión que se enmarca dentro de lo que es la atención social y/o sanitaria a las personas, es lo que da pie a todo un debate en cuanto a quién es competente en la materia, qué administración tiene más responsabilidades al respecto, y por consiguiente, qué administración está actuando de peor manera, porque es obvio que se está actuando de manera precaria.

3. LAS POLÍTICAS DE INMIGRACIÓN EN ANDALUCÍA EN EL DISCURSO PARLAMENTARIO.

Antes de la creación y puesta en marcha del Primer Plan Integral para la Inmigración en Andalucía, las medidas de actuación en materia de inmigración dentro de la Junta de Andalucía eran desempeñadas por la Consejería de Asuntos Sociales casi en exclusiva, algo que no deja de ser significativo, en el sentido de que supone considerar de antemano al inmigrante como sujeto necesitado de atención social, y por ende, como sujeto en riesgo de exclusión, sino excluido. No es hasta mayo del 2000 que se atribuyen a la Consejería de Gobernación competencias en materia de inmigración extranjera y se designa a la Dirección General de Coordinación de Políticas Migratorias, como organismo encargado de tal coordinación de las políticas públicas de las distintas consejerías en temas de migraciones. Se da así un paso importante dentro de la Comunidad Andaluza en lo que se refiere a una consideración más integral del fenómeno de la inmigración, que desembocaría en el Primer Plan Integral para la Inmigración en Andalucía (2001-2004), que viene a cubrir los distintos niveles de descoordinación que pudieran existir en la materia hasta entonces.

De este modo, las competencias sectoriales siguen desarrollándose por cada consejería específica, y la Consejería de Gobernación coordina las actuaciones que ponen en marcha las restantes. Hasta ahora, la Dirección General de Coordinación de Políticas Migratorias no tenía servicios periféricos en las distintas provincias, pero recientemente, y desde esta nueva legislatura, la Consejería tomó la decisión de contar con unos

coordinadores provinciales, que hasta ahora habían venido siendo, de una manera muy básica, los coordinadores provinciales de la Agencia Andaluza de Voluntariado. Para el presente trabajo, obviaré esta información, debido a que la investigación se circunscribe a información relativa a la anterior legislatura, no obstante es interesante considerar como el plan va modificando paulatinamente la manera de trabajar sobre la materia y conforme se van detectando nuevas necesidades.

4.1. I Plan Integral Para la Inmigración en Andalucía. Algo más que un esfuerzo por coordinarse.

El Plan Integral para la Inmigración en Andalucía , aprobado definitivamente mediante el Decreto del Consejo de Gobierno de 9 de enero de 2002 (aunque se llevaba debatiendo desde septiembre del 2000, cuando se acuerda iniciar su elaboración), se crea con la intención de coordinar e integrar en un solo instrumento todas las actuaciones en materia de inmigración precedentes de las distintas consejerías del Junta de Andalucía.

Su diseño y puesta en marcha ha sido uno de los temas centrales en materia de inmigración dentro de la vida parlamentaria andaluza, evidenciando con ello la importancia que se ha otorgado al mismo desde los distintos grupos parlamentarios. Es por esto que el grueso de esta comunicación se dedica al análisis de los discursos que se han levantado entorno a esta cuestión, y que por otro lado, van desde afirmar que dicho plan “no funciona”, que “no es operativo”, hasta discursos que sostienen que se “están superando todas las expectativas que se tenían con respecto al desarrollo del plan”, y por consiguiente que “la comunidad andaluza es un modelo a seguir en cuanto al diseño y puesta en práctica de instrumentos como este”. Obviamente el lector intuirá que uno y otro discurso corresponden a las dos fuerzas políticas mayoritarias de esta comunidad, y que uno y otro discurso representan las opiniones del gobierno autonómico (encargado del diseño y ejecución del plan) y del gobierno central, ya que en el caso de la Comunidad Andaluza durante los años analizados para esta investigación, gobierno central y gobierno autonómico están representados por grupos políticos distintos. Entre estas dos posiciones “extremas” se sitúan otros discursos que se inclinan más hacia un polo o hacia otro, dependiendo del tema que se esté tratando.

Dentro de la primera línea discursiva se sitúa el Grupo Parlamentario Popular, que incluso antes de que se creara y se hiciese oficial el Plan, se posicionaba respecto al mismo, de manera que exigía que fuese debatido en el Parlamento para que todos grupos políticos pudieran participar en él. Por otro lado, cuando ya se había aprobado el Plan, las manifestaciones del Grupo Parlamentario Popular iban en la línea de acometer contra los responsables de su puesta en marcha, aludiendo a que esa puesta en marcha del mismo estaba siendo demasiado lenta. Una de las críticas más habituales de este grupo parlamentario es sin duda la de afirmar que muchos apartados de los que se contemplan en el PIPIA no se están cumpliendo, y que es necesario que se desarrolle de manera más rápida de lo que se está haciendo.

Otra de las críticas fuertes que el grupo popular hace con respecto al PIPIA es la de considerar que es, y en palabras de un parlamentario, un plan “poco municipalista, generalista y nada provincializado”, con lo que quiere señalar que no está suficientemente dotado de recursos económicos para que los municipios desarrollen las acciones que se tienen previstas, responsabilizando de esta falta presupuestaria a la JA, que según este grupo, sería la administración responsable en dar apoyo económico a los municipios. Es curioso también, y para acabar con la descripción de esta línea discursiva, que se tome como una crítica al desarrollo del PIPIA, por ejemplo, el que se estén considerando como medidas que se incluyen en el mismo, trabajos que ya estaban en marcha, como las campañas de escolarización de niños, algo que realmente no son medidas adicionales, que ya se venían haciendo obviamente. Es decir, esta cuestión en particular, y todas las que ya se venían abordando con anterioridad al PIPIA, no tendrían que considerarse como algo negativo o como una crítica en la puesta en marcha del mismo, ni desde el GP Popular, ni desde ningún otro, porque ya desde su diseño se especifica claramente que este instrumento es un instrumento de coordinación de lo que ya existía, y no de creación de todo un entramado de nuevas líneas de actuación, que no quiere decir que no las haya, pero, que realmente el plan nace con la idea de coordinar e integrar en un solo organismo todo lo que ya se venía haciendo desde las distintas consejerías de la JA.

Como discurso que se confronta al anteriormente esbozado, tenemos el que representa al partido en el poder dentro de la Junta de Andalucía, que afirma, que el Plan Integral para la Inmigración en Andalucía, pese a todas las críticas que está recibiendo, se está

llevando a cabo. En este sentido destaca como aspectos positivos del mismo, y al contrario de lo que sostenía el discurso anterior, que el plan está bien dotado presupuestariamente, y que es por ello que se están superando con creces las expectativas de ejecución del mismo, adaptándose a las necesidades que van surgiendo, e invirtiendo más recursos de los planificados. Para el grupo parlamentario que sostiene ese discurso, el PIPIA es el único instrumento con estas características en nuestro país que es perfectamente medible y evaluable, lo que sin duda, añade valor al mismo. También se destacan aspectos negativos por este grupo, pero van en la línea de no considerar al gobierno autonómico responsable de los mismos, sino que más bien, para el Grupo Parlamentario Socialista los problemas que pueda haber en la ejecución del plan vienen de la mano de la no colaboración de todas las administraciones y fuerzas políticas. Cuando el/los parlamentario/s del grupo socialista afirman esto, sin duda se está refiriendo a que no se está recibiendo desde el Gobierno Central todo el apoyo (económico) que se quisiera, algo que sin duda choca con las reflexiones que anteriormente mostraba procedentes del Grupo Parlamentario Popular, en el sentido de que son ellos los que piden participar en el plan (aunque no especifiquen si esa participación va a ser económica). Es decir, existen contradicciones entre unos y otros, en el sentido de que ambos exigen participación en el plan de todas las administraciones y grupos políticos, y ambos se quejan de que no exista esa participación.

Por último, y dentro de lo que sería esta línea argumentativa que podría considerarse como la más favorable con respecto al desarrollo que está teniendo el PIPIA, destacar que se admite la necesidad de mejorar la coordinación con los Ayuntamientos, con lo que se estaría dando la razón al Grupo Parlamentario Popular con ello, pero con el matiz de señalar que ya se está en el camino de hacerlo, ya que gracias al carácter flexible del propio plan se han podido ir introduciendo modificaciones que van en esta línea.

Entre las dos posiciones, opuestas, comentadas anteriormente se encuentran los que opinan que si bien es cierto que el plan no está funcionando, es debido a la falta de presupuesto con el que está dotado el mismo, de lo que son responsables tanto la administración autonómica como la central, y que ello está afectando principalmente a los ayuntamientos. Esta sería la línea argumentativa sostenida por IU-Los Verdes, mientras que el Grupo Parlamentario Andalucista se inclina más por decir que el PIPIA puede ser discutible en ciertos aspectos, pero que no se puede negar que está dando

buenos resultados, con lo que no se puede negar que se está haciendo un esfuerzo por parte del al JA. Por último, el Grupo Parlamentario Mixto afirma también que aunque se están haciendo *algunas cosas*, éstas son insuficiente, debido sobre todo a la falta de colaboración del GC simplemente, no entra en valoraciones de mejor o peor ejecución del plan, sino que sostiene que se trata de una medida complementaria a lo que ya se viene haciendo.

4.1.1. La construcción de viviendas como medida estrella dentro de las políticas de integración de los inmigrantes. Dificultades encontradas.

A través del análisis realizado de los textos parlamentarios se puede afirmar que la cuestión de la vivienda es una de las que más preocupa en el marco de las políticas sociales de integración en Andalucía, y ello porque siendo esencial para la integración de los colectivos de inmigrantes, es una de las áreas donde más dificultades se están encontrando. Gran parte del debate analizado sobre la materia se articula entorno al Decreto 2/2001, de 9 de enero, por el que se convocan y se regulan ayudas a la promoción de viviendas en alquiler para alojar a trabajadores temporeros en municipios con alta movilidad, aprobado dentro del marco del III Plan Andaluz de Vivienda y Suelo 1999-2002, ante el cual parece haber un sentimiento generalizado de todos los grupos parlamentarios de que no ha funcionado todo lo bien que podría haberlo hecho.

Todos los grupos parlamentarios apuestan por responsabilizar al empresariado en proporcionar al trabajador inmigrante una vivienda digna, hay coincidencia al respecto, pero se pueden destacar matices en algunos de ellos. Así, el grupo socialista afirma que el problema de la vivienda viene de que muchos de los inmigrantes que están en la comunidad lo están sin contrato y por lo tanto sin derecho a vivienda, con lo que la solución que ha de darse es, a un problema de fondo, la política de inmigración en nuestro país, que ha de modificarse para conseguir que los inmigrantes vengan con contrato en origen y con derecho a alojamiento que el contratante garantice. Con este posicionamiento parece que el Grupo Parlamentario Socialista quiere *lavarse las manos* con respecto al tema, pero nada más lejos de la realidad, lo utiliza para justificar que a la Junta de Andalucía solo le queda, ante esta situación, “parchear” la realidad con medidas como las que se reflejan en el Decreto anteriormente citado, que dependen de la voluntariedad de los promotores.

El Grupo Parlamentario Popular se suma a este planteamiento de sugerir que la línea de actuación debe ser la de realizar convenios con los empresarios para garantizar alojamiento a los trabajadores inmigrantes. También es crítico con respecto al Decreto de vivienda citado, pero por motivos distintos. Para este Grupo Parlamentario el problema no reside en que los promotores no tengan la suficiente iniciativa para acogerse a dicho Decreto, sino que el principal problema viene dado por el propio diseño del Decreto que no se ajusta a la realidad, porque establece, en la mayoría de sus supuestos, que se construya en suelo urbano cuando casi todos los trabajadores trabajan en suelo rural.

IU-Los Verdes, sosteniendo el discurso que puede considerarse como el más “radicalizado”, afirman que, ante la falta de voluntad por colaborar en la construcción de viviendas que sugiere el Decreto, el procedimiento debiera ser la expropiación de terrenos por parte de la Junta de Andalucía para ser ella misma la que realice la construcción de las viviendas.

4.1.2. La intervención socio-laboral con la población inmigrante extranjera: ¿qué pasa cuando *son irregulares*?

Cuando los parlamentarios de los distintos grupos políticos debaten sobre cuestiones laborales en materia de inmigración, en la mayoría de las ocasiones las exposiciones se encauzan hacia el tema de la irregularidad como condición determinante que impide que se pueda trabajar en materia de políticas socio-laborales con la población inmigrante. En este sentido, de nuevo parece haber coincidencia entre todas las voces representadas en el Parlamento, pero de nuevo, se pueden destacar matices al respecto, aunque todos parezcan afirmar que existen verdaderos problemas en esta área.

Así, desde el Grupo Socialista, como desde el resto de los grupos parlamentarios, se piensa que hay que hacer convenios con los países emisores de la inmigración extranjera para conseguir que los trabajadores vengan con contrato en origen, algo en lo que coincide con el Grupo Popular en su insistencia. La diferencia que se puede destacar entre los dos grupos parlamentarios sería que, si bien los socialistas apuestan por esa regularización en origen como aspecto fundamental de las políticas sociales en

materia laboral, también hacen hincapié en que se debe reforzar la inspección laboral para prevenir o evitar situaciones de explotación laboral que ya se están dando, que son una realidad, en todos aquellos trabajadores inmigrantes que se encuentran en situación irregular actualmente y que están en la comunidad, incluso apunta a que se debería regularizar a los que están en situación irregular, y por el contrario, el Grupo Parlamentario Popular solo hace referencia a que la solución viene de la mano de la regularización en origen, obviando en su discurso la realidad de las personas que ya están aquí en situación irregular.

Se puede destacar la presencia de otra línea discursiva en la materia socio-laboral, que se inclina por considerar al trabajador inmigrante más como trabajador que como inmigrante, y apuesta decididamente por medidas que impidan la explotación laboral de los trabajadores (inmigrantes) a través de las inspecciones de trabajo y a través de planes de mediación con lo empresarios. Incluso se afirma la necesidad de suprimir la obligatoriedad de poseer el permiso de trabajo para trabajar en condiciones de legalidad. En esta línea se encuentran IU-Los Verdes y el Grupo Parlamentario Mixto. En cuanto al grupo andalucista, decir que no he encontrado en los textos analizados un posicionamiento al respecto que vaya más allá de afirmar que las condiciones de trabajo de las personas inmigrantes son muy deficitarias, algo en lo que, como ya he comentado, coinciden todas las fuerzas políticas.

Por último decir que también existe un debate interesante respecto de lo que sería las transferencias de las competencias en políticas activas de empleo desde el Gobierno Central a la Junta de Andalucía, protagonizado por los grupos popular y socialista. Uno y otro grupo parlamentario se lanzan acusaciones cruzadas de por qué se trabaja más o menos en materia de políticas socio-laborales con respecto a la inmigración a raíz de esa no (o tardía²) transferencia de competencias en la materia.

4.1.3. La salud como objeto de intervención social en los inmigrantes. Un diagnóstico de necesidades.

² Ley 4/2002, de 16 de diciembre, de creación del Servicio Andaluz de Empleo. (Disponible en <http://www.sae.junta-andalucia.es/servicioandaluzdeempleo/>)

Todos los grupos parlamentarios coinciden en afirmar que se han de ampliar el número de centros de salud en las zonas donde existe un mayor número de población inmigrante asentada, como es el caso de la provincia de Almería, ya que se están evidenciando como insuficientes los servicios que pueden ofrecerse al respecto. Además se hace especial hincapié, sobre todo desde el Grupo Parlamentario Popular, en que los servicios de traducción que se están ofreciendo en los centros de salud son insuficientes. El grupo socialista, representante del gobierno andaluz, si bien admite que se han detectado ciertas deficiencias en este servicio de traducción previsto para dar mejor cobertura a las demandas y necesidades de la población inmigrantes, también afirma que es una situación detectada y asumida a tiempo, y que se está trabajado sobre tema, haciendo de nuevo referencia a la capacidad de flexibilización del PIPIA, que permite ir solucionando cuestiones de este tipo durante la ejecución del mismo.

La segunda línea argumentativa que destaca en cuestiones de sanidad dentro del debate parlamentario andaluz, es la relativa a la asistencia en frontera a las personas inmigrantes que llegan a la comunidad vía marítima (principalmente a través de pateras). Al principio de esta comunicación ya comentaba los aspectos más controvertidos de esta cuestión, que van en la línea de la definición misma que los distintos grupos parlamentarios hacen del problema. Es decir, indudablemente, la llegada de personas inmigrantes a nuestras costas se hace en la mayoría de las veces, por no decir en la totalidad de las ocasiones, en unas condiciones muy lamentables y críticas debido a las características del *viaje* que se hace para ello, con lo que la asistencia sanitaria se hace imprescindible para paliar, en la medida de lo posible, las precarias condiciones en las que llega esta población. Es decir, con esto quiero hacer notar que indudablemente se trata de un tema de salud, un tema de salud pública y de salud de las propias personas protagonistas/víctimas de esta realidad. Por consiguiente, tratándose de una cuestión de índole sanitaria, es competencia del gobierno autonómico, y así es manifestado en el debate parlamentario, por todos los grupos, pero existen matices al respecto, desde el Grupo Parlamentario Socialista, cuando manifiesta, que si bien es verdad que el problema de la asistencia en frontera es responsabilidad de los servicios sanitarios de la Junta de Andalucía, también es cierto que la situación está desbordada dada la cantidad de ocasiones en que se repiten las trágicas llegadas de pateras a las costas andaluzas, con lo que considera que es necesario que otras administraciones colaboren en ello, debido sobre todo a la gravedad del asunto, ya que se está hablando

de la vida de muchas personas. Se ha debatido mucho al respecto, y casi siempre justo después de alguna gran tragedia, y siempre se llega a la misma conclusión, por parte de los socialistas: que el problema de fondo viene dado por la mala gestión de las políticas migratorias en el país, responsabilidad del Gobierno Central, y que es por ello que llega esa gran cantidad de personas a las costas andaluzas necesitadas de atención social y sanitaria de emergencia, a lo que no puede hacer frente la administración autonómica, con lo que, por considerarse una situación responsabilidad del Gobierno Central, ha de ser éste competente también en el asunto, ya que en la mayoría de las ocasiones son los propios ciudadanos y las ONG los que están asumiendo la responsabilidad de atender a estas personas.

La asistencia en frontera es una cuestión que siempre que es abordada en el Parlamento lleva a polémica entre los distintos grupos parlamentarios, algo que posiblemente venga derivado de la gravedad del asunto, y de la “visibilidad” y sensacionalismo con el que se aborda, ya que, siendo igual de trágico, o por lo menos personalmente así lo considero, la explotación laboral que sufren los trabajadores extranjeros en muchas de las ocasiones, cuando realizan jornadas laborales interminables y luego tienen que dormir en habitáculos en unas condiciones de hacinamiento infrahumanas, no parece que sea un asunto que despierte el mismo interés en los parlamentarios para ser debatido.

5. CONCLUSIONES

El debate parlamentario en materia de inmigración está profundamente mediatizado por el debate sobre las competencias que tienen las distintas administraciones al respecto. Es por ello que los discursos que se detectan dentro de los textos parlamentarios parten de este posicionamiento inicial, lo que marca todo, o casi todo lo que se mantiene con respecto a las políticas públicas en materia de inmigración dentro de la comunidad andaluza.

Se puede considerar que existen dos grandes líneas discursivas en cuando a las distintas actuaciones que se están llevando en el marco del I Plan Integra Para la Inmigración en Andalucía. La primea, representada por el Grupo Parlamentario Socialista, que parece decir que todo lo que no está funcionando el lo que a políticas públicas se refiere, es responsabilidad del Gobierno Central, ya sea porque no asume sus responsabilidades, ya

sea porque no colabora presupuestariamente todo lo que debiera. Y una segunda línea, representada por el Grupo Parlamentario Popular que responsabiliza de casi todos los aspectos negativos que se derivan de la ejecución de las políticas sociales en materia de inmigración al propio gobierno de la Junta de Andalucía, y en concreto al Grupo Parlamentario Socialista, aludiendo a que es incompetente y a que no ejerce sus responsabilidades. El resto de grupos parlamentarios se encuentran en la mayoría de las ocasiones entre un polo u otro, decantándose por apoyar más al grupo socialista o al grupo popular dependiendo de la materia de que se trate en cuestión. Quizá destacar también, que en muchas ocasiones el GP IU-Los Verdes se muestra muy crítico con respecto a los dos grupos parlamentarios mayoritario por igual.

Con todo esto lo que quiero mostrar es que, en definitiva, pese a que inicialmente y a la luz de las declaraciones que cada grupo parlamentario hace entorno al fenómeno de la inmigración en general, en las que parecen coincidir, como ya comentaba al comienzo de esta exposición, en definitiva el juego político de oposición y confrontación de intereses (creados en muchas ocasiones, y personalmente lo creo así) entre fuerzas políticas aflora, aunque sea solo como una estrategia de diferenciación necesaria para la propia supervivencia de las identidades que cada cual ostenta.

BIBLIOGRAFÍA

BAÑÓN HERNÁNDEZ, A.M., 2002. *Discurso e Inmigración. Propuestas para el análisis de un debate social*. Murcia: Universidad de Murcia, Servicio de Publicaciones.

BRAVO, T., 2002. «La inmigración, un reto de nuestro tiempo. I Plan Integral para la Inmigración en Andalucía (2001-2004) ». En: García Castaño F.J. y Muriel López C., *III Congreso de Inmigración en España: La Inmigración en España. Contextos y Alternativas* (6-9 noviembre 2002), Vol. III, 1ª Parte. Granada: Laboratorio de Estudios Interculturales. pp. 39-48

FERNÁNDEZ GUERRERO, E., 2003. *Intervención Social de Inmigrantes I*, documento de trabajo de Experto Universitario en Derecho de Extranjería 2ª Edición. Granada. (sin publicar)

GORDO MÁRQUEZ, M., 2002. *La Inmigración en el paraíso. Integración en la comarca de Doñana*. Sevilla: CAASS, Dirección General de Bienestar Social, Junta de Andalucía. Instituto de Desarrollo Local. Grupo de Investigación de la Universidad de Huelva.

GRANADOS MARTINEZ, A., 1998. *La imagen del inmigrante extranjero en la prensa española : ABC, Diario 16, El Mundo y El País : Período 1985-1992*, tesis doctoral, Departamento de Sociología, Universidad de Granada.

RIBAS BISBAL, M., 2002. «La inmigración en el discurso parlamentario: una reflexión sobre discurso, poder y representaciones sociales». En: García Castaño F.J. y Muriel López C., *III Congreso de Inmigración en España: La Inmigración en España. Contextos y Alternativas* (6-9 noviembre 2002), Vol. II. Granada: Laboratorio de Estudios Interculturales. pp. 347-360

RUÍZ LÓPEZ, B. y RUÍZ VIEYTEZ, E.J., 2001. *Las Políticas de Inmigración: la legitimación de la exclusión*. Bilbao: Universidad de Deusto.

VAN DIJK, T.A., 1999. *Ideología. Una aproximación multidisciplinaria*. Barcelona: Gedisa.

VV.AA., 2003. *Documento Técnico de Seguimiento/01 Primer Plan Integral Para la Inmigración en Andalucía 2001-2004*. Sevilla: Junta de Andalucía. Consejería de Gobernación. Dirección General de Coordinación de Políticas Migratorias.

VV.AA., 2004. *Documento Técnico de Seguimiento/02 Primer Plan Integral Para la Inmigración en Andalucía 2001-2004*. Sevilla: Junta de Andalucía. Consejería de Gobernación. Dirección General de Coordinación de Políticas Migratorias.