

Jóvenes inmigrantes extutelados. El tránsito a la vida adulta de los menores extranjeros no acompañados en el caso español

Extuted Young foreigners. The transit to adulthood of unaccompanied minors in the Spanish case

Ana Cristina Ruiz Mosquera (1), María de las Olas Palma García (1), Célia Luna Vives González (2)

(1) Universidad de Málaga (España)

(2) Universidad de Montreal (Canadá)

Resumen: El fenómeno migratorio de los menores extranjeros no acompañados y su tránsito a la vida adulta en los países de acogida sigue siendo un reto para las sociedades europeas en general y para la española en particular. Se trata de un actor migratorio heterogéneo que hace complejo su estudio y tratamiento analítico. En este artículo se investiga sobre ello explorando las circunstancias relacionadas presentes en el proceso de tutela de los menores extranjeros no acompañados que llegan a España, y su acceso al mercado de trabajo cuando alcanzan la mayoría de edad. Con un diseño de metodología mixta se analizan fuentes secundarias que identifican lagunas existentes en su paso a la mayoría de edad. Se concluye con la propuesta de que los jóvenes inmigrantes extutelados conformen una categoría analítica propia para las políticas sociales que permitan orientar y desarrollar estrategias y programas específicos para la cobertura total a sus necesidades.

Palabras clave: Menores no acompañados, Transición, Jóvenes Extutelados, Exclusión Social.

Abstract: The migratory phenomenon of unaccompanied minors and their transition to adult life in host countries remains a challenge for European societies in general and for Spanish society in particular. It is a heterogeneous migratory actor that makes its study and analytical treatment. This article investigates this topic by exploring the related circumstances in the process of guardianship of unaccompanied foreign minors arriving in Spain, and their access to the labor market when they reach the age of majority. With a mixed methodology design, secondary sources that identify gaps in their passage to the majority of age are analyzed. It concludes with the proposal that the extuted youth conform to their own analytical category for social policies to guide and develop strategies and programs for full coverage of their needs.

Keywords: Unaccompanied Minors, Transition, Ex safeguarder, Social Exclusion.

Recibido: 17/04/2019 Revisado: 17/05/2019 Aceptado: 01/06/2019 Publicado: 01/07/2019

Referencia normalizada: Ruiz Mosquera, A.C., Palma García, M.O. y Vives González, L.C. (2019). Jóvenes inmigrantes extutelados. El tránsito a la vida adulta de los menores extranjeros no acompañados en el caso español. *Ehquidad International Welfare Policies and Social Work Journal*, 12, 31-52. doi: 10.15257/ehquidad.2019.0009

Correspondencia: Ana Cristina Ruiz Mosquera. Orcid: 0000-0003-1920-5834. Universidad de Málaga (España). acristinaruizmosquera@gmail.com; María de las Olas Palma García. Orcid: 0000-0003-1271-5604. Universidad de Málaga (España). mpalma@uma.es; Célica Luna Vives González, Universidad de Montreal (Canadá). luna.vives@umontreal.ca

1. INTRODUCCIÓN

Pese al gran impacto que está suponiendo en las sociedades actuales el nuevo actor migratorio protagonizado por los menores migrantes no acompañados y de forma más específica en sus sistemas de protección a la infancia, apenas se han realizado estudios internacionales donde se describan las particularidades del tránsito a la vida adulta de estos menores, de la intervención que con ellos se desarrolla y de las principales necesidades detectadas en este proceso.

La Observación General número seis del Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas sobre Trato de los Menores no Acompañados y Separados de su Familia fuera de su País de Origen (2005) hace patente la diferencia entre niño o menor no acompañado y niños separados. Aunque existe diferencia conceptual, los principios de la Observación General se aplican por igual a los menores no acompañados y a los separados de sus familias entendiendo por niño a “todo ser humano menor de 18 años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad”. De acuerdo con ello, en este artículo nos referiremos a ambos menores englobándolos en un mismo concepto: menores extranjeros no acompañados.

El fenómeno migratorio conocido como “menores no acompañados” aparece en el contexto europeo entre los años 1980 y 1990, reconociéndose como nuevo perfil migratorio con identidad propia en el escenario de las migraciones infantiles y juveniles. Por su situación geográfica, España representa un punto crucial en la recepción de flujos migratorios como

puerta de entrada a Europa. En base a ello, desde 1995 se ha venido consolidando la llegada de menores extranjeros no acompañados a las fronteras españolas (Jiménez, 2003) alcanzando cifras de máxima incidencia a partir de la primera década del siglo XXI (Lázaro, 2002), incrementándose en un 60,47% en 2017 lo que supone un aumento importante como se puede observar en el siguiente gráfico.

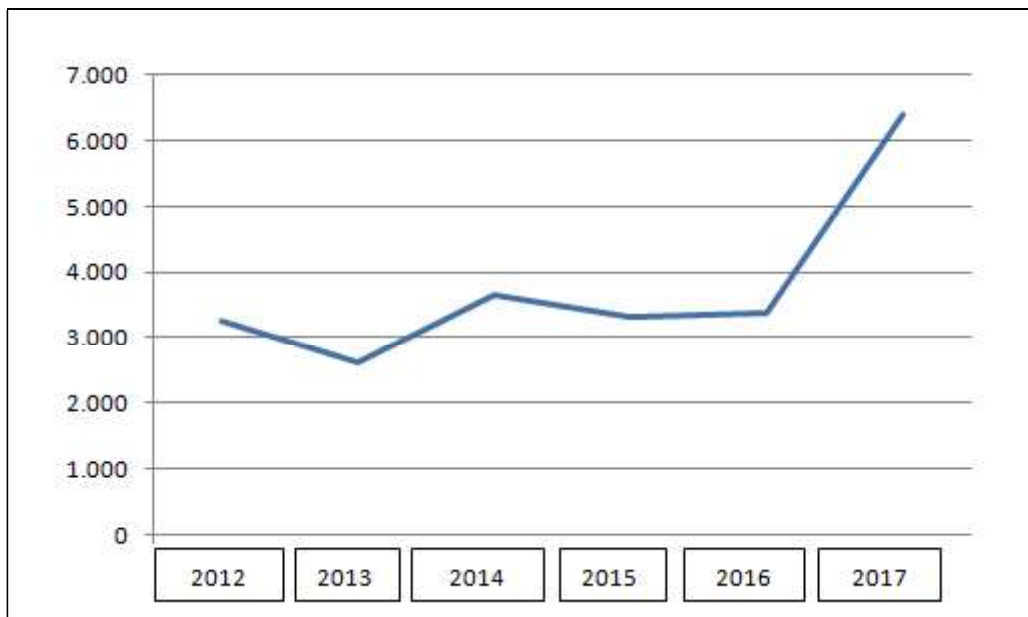


Gráfico1. Llegada menores extranjeros no acompañados a las fronteras españolas.
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos publicados en el informe "Los más solos" de Save de Children (2018).

La legislación española garantiza la obligada protección a cualquier menor que se encuentre en su territorio sin distinción de origen o nacionalidad, prestando especial atención a los menores en situación de desamparo. Pero lo cierto es que como afirma Senovilla (2007), el pulso entre la legislación específica de extranjería que trata de controlar los flujos migratorios y la normativa común de protección de la infancia, sigue siendo dominado en su inmensa mayoría por las normas de extranjería cuando de menores extranjeros no acompañados hablamos.

Las razones de que un menor extranjero se encuentre en situación de no acompañado o separado de su familia son tan diversas como numerosas y,

entre ellas, las más representativas vienen generadas a partir de la persecución del menor o de sus padres, los conflictos internacionales o guerras civiles, las diferentes formas de trata, la venta por los padres o la búsqueda de mejores condiciones de vida y oportunidades económicas. Tras todas estas razones se encuentran multitud de menores que, en el momento de su llegada, se enfrentan a una triple vulnerabilidad: por su condición de menores, migrantes y no acompañados. Estas circunstancias los acompañan hasta cumplir los 18 años, edad en la que inician una nueva etapa partiendo de un triple riesgo en el camino hacia la exclusión social, que se caracteriza por: ser jóvenes, extutelados y extranjeros.

En la actualidad, como en la mayoría de sociedades occidentales, los periodos para la consecución de la autonomía personal de los jóvenes españoles se han dilatado en el tiempo, prorrogándose el proceso de emancipación de sus familias hasta que se accede a unos niveles suficientes de formación, madurez personal, integración social y profesional y, por supuesto, de capacidad económica. Cuando los menores extranjeros no acompañados alcanzan la mayoría de edad, además de contar con las dificultades que afectan a la juventud española en general para poder ser autónomos, estos jóvenes se enfrentan con más desprotección al riesgo de exclusión social por carecer de apoyo familiar, institucional y social que favorezca su proceso de emancipación social y garantice su integración laboral. De esta forma, los jóvenes extranjeros extutelados pasan a ocupar un espacio de especial interés y preocupación para la intervención social.

Por esa razón, con el presente artículo se espera mostrar el desafío que supone atender a unos jóvenes que, habiendo estado tutelados por las administraciones del estado hasta su mayoría de edad, se enfrentan a su incorporación en la sociedad con desventajas acumuladas para el logro de su autonomía. Su incorporación social no ha de ser entendida como una ampliación de la tutela (ya que no existe legislación que la regule ni por tanto obligación para ello) sino como un proceso de acompañamiento social en el acceso a los recursos y al apoyo necesario para favorecer su plena integración en la vida adulta. La finalidad de este artículo se dirige a explorar

las circunstancias relacionadas presentes en el proceso de tutela de los menores extranjeros no acompañados que llegan a España, y las que rodean su acceso al mercado de trabajo cuando alcanzan la mayoría de edad. Para ello, se realiza un análisis de fuentes secundarias que permite identificar las lagunas existentes para el tránsito a la vida adulta de los menores extranjeros no acompañados diferenciando tres etapas con respecto a su tutela administrativa: antes -momento de entrada en el país, localización, identificación y atención inmediata-, durante -derechos de los menores y actuaciones de las entidades de protección- y después -una vez que cumplen los 18 años y se extingue la tutela, prestando especial atención a sus procesos de integración sociolaboral-.

2. DE LA TUTELA A LA VIDA ADULTA

La interpretación de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño en cuanto a la consideración de los menores migrantes como «niños primero y ante todo» difiere en los distintos países que componen la Unión Europea. Como indica Bhabha (2011) la creciente heterogeneidad de orígenes, objetivos y estrategias circulatorias dificultan y tensionan la regulación institucional de este flujo migratorio. El desplazamiento de menores de edad solos sin sus referentes familiares no es un hecho aislado en el territorio español, sino que tiene correspondencia en una gran cantidad de puntos geográficos en los cuales la existencia de una frontera determina la separación entre países pobres y ricos. La desigualdad entre países sitúa a los menores migrantes como uno de los sectores de la población más vulnerables cuando de violación de los derechos humanos fundamentales hablamos. Llevan a cabo solos sus proyectos migratorios, llegando a escondidas a una nueva sociedad, una nueva cultura, donde las expectativas creadas desde el origen de su travesía a partir de imágenes televisivas en sus países o de la información que comparten en las redes sociales, se alejan con dureza de la realidad que con posterioridad experimentan. De esta forma se encuentran en una situación de triple vulnerabilidad, al ser menores, inmigrantes e indocumentados (Bicocchi y LeVoy, 2008).

El colectivo de menores extranjeros no acompañados se caracteriza por un perfil común de edad y sexo, preferentemente varones, descrito en numerosas investigaciones internacionales (Barrie y Mendes, 2011; Derluyn y Broekaert, 2005; Hopkins y Hill, 2008). Sin embargo, de acuerdo con Bhabha (2008) este colectivo ha de ser considerado un nuevo actor migratorio heterogéneo, sobre todo respecto a la diversidad de factores que explican los motivos de su decisión de migrar de forma autónoma. Se trata de menores que emigran en busca de oportunidades educativas o de empleo; menores que se mueven huyendo de distintas situaciones adversas, como por ejemplo, escapando de la guerra; de circunstancias características de extrema pobreza o de una situación familiar dañina; menores que se desplazan para reunirse con algún miembro de su familia que puede estar en una situación documental regular o irregular; y menores que son movidos a partir de redes de trata o tráfico de personas.

Desde el momento en el que un menor no acompañado pisa territorio español hasta que se adopta una resolución administrativa sobre su situación, antes de la situación de tutela, podemos encontrar diferentes fases: la de intervención (momento en el que los menores son detectados e identificados); la de investigación (análisis de las circunstancias personales y sociofamiliares del menor, una vez que se encuentra en el centro de protección de menores); la de decisión (se realiza en relación al menor y atendiendo a su interés superior: la opción prioritaria está protagonizada por la repatriación, aunque también ha de valorarse la permanencia y la tutela administrativa, precisamente teniendo en cuenta su interés superior); y la fase de ejecución, produciéndose la protección e integración en el país de acogida bajo la figura de tutela administrativa (Cabedo, 2010).

Entre las cuestiones que protagonizan en su mayoría la investigación internacional, por las repercusiones físicas, psicológicas y sociales que presentan en el desarrollo de estos menores, se encuentra la atención que se les ofrece en la fase de intervención, momento en el que lleva a cabo su identificación y la determinación de su edad. En el caso español se utilizan de forma preferente pruebas médicas para la valoración de la edad, habiéndose

detectado de acuerdo con Cemlyn y Nye (2012), que se producen múltiples ocasiones en las que la atención a factores físicos resulta insuficiente, debiéndose tener en cuenta otros factores individuales, sociales y culturales para la determinación de la edad.

También se han aportado ya evidencias claras de la importancia del uso de intérpretes desde el momento de la acogida de estos menores, al mismo tiempo que se destaca el efecto positivo que genera el empleo de la lengua materna y el conocimiento de claves culturales, facilitando así el acercamiento a estos adolescentes (Kohli 2006; Westwood, 2012). En un escenario en el que mayoritariamente han prevalecido las consideraciones jurídicas durante la tutela como principio de intervención, Derluyn y Broekaert (2005, 2008) estudiaron la importancia de atender a las necesidades emocionales de estos menores. Ní Raghallaigh y Gilligan (2010) destacan en sus trabajos el desarrollo de la capacidad resiliente entre estos menores, identificando diferentes formas de afrontar la experiencia adversa de la migración. Junto a la atención al bienestar emocional, Newbigging y Thomas (2011) señalan como aspecto clave para el ejercicio de la tutela de estos menores la provisión de un alojamiento seguro y apropiado y el apoyo para la realización de actividades educativas y de ocio.

La preparación para la vida adulta debe realizarse a partir de una verdadera valoración de necesidades (tanto percibidas como reales) siendo llevada a cabo de forma gradual durante el periodo de tiempo que los jóvenes se encuentran en un recurso de protección estable. Es en dicho momento cuando se han de establecer las estrategias necesarias para que los menores se doten de vínculos adecuados de apoyo social y de motivación para que continúen formándose. En definitiva, la preparación para la vida adulta ha de ser inherente a la propia planificación de la protección que se les ofrece a los menores durante su desarrollo personal y social (Stein, 2006). Sin embargo, muchos de los jóvenes tutelados no consiguen desarrollar el proceso de transición a la vida adulta de forma exitosa, observándose: altos índices de paro y precariedad laboral (Blome, 1997; Broad, 2005; Collins, 2001; Cook, 1991, 1994; Courtney et al., 2005; De la Herrán, García & Imaña, 2008; Dixon

& Stein, 2005); ingresos que les sitúan bajo el nivel de pobreza (Dworsky, 2005); e incluso llegando a encontrar «sin techo» (Lenz-Rashid, 2006). Estos jóvenes se ven forzados a la tesitura de alcanzar su autonomía a una edad inferior a lo que es habitual en nuestra sociedad, partiendo de situaciones de mayor desventaja que acentúan notablemente sus necesidades: generalmente presentan déficits en áreas vitales y su sistema de apoyo social es mucho más débil (Avery y Freundlich, 2009; Fernández del Valle y Fuertes, 2000; Mendes, 2009; Stein, 2006). En estas circunstancias la transición a la vida activa se presenta como un periodo de años que destaca por su elevada complejidad, en el que han de enfrentarse a una numerosas barreras que dificultan su participación en la sociedad (Bendit y Hahn-Bleibtreu, 2008; Tezanos, 2009). Según García España (2017) el número de menores extranjeros no acompañados que habiendo pasado por el sistema de protección, han acabado en prisión es significativo. Esto provoca consecuencias tan graves como negativas referidas a la imagen social de estos jóvenes, en un contexto en el que la situación de inestabilidad y la amenaza económica-laboral provocan el rechazo y el aumento de la xenofobia sobre la población inmigrante (Cea D’Ancona, 2015).

La bibliografía internacional revisada pone de manifiesto el debate actual que centra las preocupaciones sociales en torno a la experiencia vivida por estos menores migrantes no acompañados, su desarrollo psicológico y emocional, su protección y cuidado, la intervención que se lleva a cabo con esta población y a la repercusión que esto está teniendo en los servicios sociales que ofrecen los diferentes sistemas de protección social. Sin embargo, la revisión realizada nos permite concluir que existe un gran vacío en el estudio y análisis de la transición a la vida adulta, cuando estos menores alcanzan la mayoría de edad y ven limitados los derechos que por el hecho de ser menor obtuvieron a su llegada al país.

3. METODOLOGÍA

Se analiza la realidad del colectivo de menores extranjeros no acompañados en España, con especial atención a la comunidad autónoma de Andalucía en la que éstos tienen mayor presencia, y su tránsito a la vida adulta, a través de

fuentes secundarias utilizando el método mixto. Por un lado, se explora el colectivo de forma cuantitativa mediante el tratamiento y explotación de datos estadísticos publicados por organismos públicos oficiales (Instituto Nacional de Estadística especialmente su Encuesta de Población Activa, Junta de Andalucía, Observatorio Argos, Observatorio de la Infancia de Andalucía). Se realiza además un análisis cualitativo de la legislación y procedimientos que se detallan en el siguiente apartado específico.

Los datos han sido recogidos durante el año 2018 y hacen referencia a 2016 y 2017. También se han analizado datos anteriores que cubren toda la evolución del fenómeno en el Estado Español.

3.1. LEGISLACIÓN Y DOCUMENTOS OFICIALES ANALIZADOS

Los procedimientos que se llevan a cabo con los Menores Extranjeros No Acompañados tienen como referentes legislativos la Declaración de los Derechos del Niño (1959); Convenio de los Derechos de los niños (1998); Pacto de la Haya sobre la Protección de la Infancia (1993); Resolución CE sobre los/as MENAs en los países terceros (1997); Directiva 2003/86 CE: Derecho a la reagrupación familiar (2003) entre otras normas que inspiran las políticas públicas. Dentro del Estado Español, se rigen además por la Constitución Española; Código Civil; Ley Orgánica 4/2000 sobre los derechos y libertades de los/as extranjeros/as en España (art. 35); Real Decreto 557/2011 de 20 de abril, relativo a la ejecución de la Ley Orgánica 4/2000 (art. 190 y ss); Ley de Protección jurídica del menor 1/1996. En la Comunidad Autónoma de Andalucía la Ley 1/1998, de 20 de abril de los derechos y la atención al menor. A través de la Secretaría de Infancia y Familias de la Junta de Andalucía se puso en marcha el programa +18 para orientar a los jóvenes extutelados hacia la vida adulta cuando cumplen los 18 años y por lo tanto se extingue la tutela por parte de la Administración sobre estos jóvenes. Hasta el momento, no existen datos sobre la evaluación de este programa que permita establecer su efectividad. No se ofrecen estadísticas sobre qué porcentaje de jóvenes extutelados logran la inclusión socio-laboral, y con ella su correcto desarrollo autónomo.

Para analizar la situación en el mercado laboral de los jóvenes, el Instituto Nacional de Estadística de España utiliza la Encuesta de Población Activa en la que no aparecen datos desagregados sobre jóvenes extranjeros extutelados, por lo que no existe constancia de que estos jóvenes se hayan introducido de forma favorable en el mercado de trabajo. El observatorio Argos, dependiente de la Junta de Andalucía ofrece informes de demanda de empleo y de registros de contratos en esta Comunidad Autónoma con datos desagregados de personas extranjeras y nacionales.

4. RESULTADOS

Los resultados se muestran diferenciando las etapas del proceso de tutela administrativa por el que los menores extranjeros no acompañados pasan antes de alcanzar la mayoría de edad y comenzar a ser jóvenes inmigrantes extutelados: antes, durante y tras la tutela.

4.1. ANTES DE LA TUTELA ADMINISTRATIVA

Pese a que la migración de menores no acompañados comparte puntos en común con las migraciones de menores en contextos migratorios (sujetos de protección, construcción de la identidad en contextos multiculturales, culturas juveniles, etc.) y con las migraciones de adultos (emigración laboral, características de género, etc.), se constituye como un “nuevo actor migratorio” que pone de manifiesto unas particularidades distintas que difieren de las otras migraciones y que por ello se puede hablar de una categoría analítica que se conforma con identidad propia (Unicef. Grupo de Investigación IFAM, 2010). El perfil al que responde generalmente el fenómeno MENA (menores extranjeros no acompañados) en España, según los datos recopilados, es varón, de entre 14 y 16 años que llega a este país tratando de mejorar su situación económica. La gran mayoría de los menores que emigran ya cuentan con experiencia laboral, es decir, han trabajado en sus países de origen a edades muy tempranas (12-13 años).

Los menores extranjeros no acompañados no son un grupo homogéneo en cuanto a sus motivaciones y su situación, aunque la mayoría viene a España con marcadas expectativas laborales. Expectativas que por el contrario se

sitúan como origen de su problemática social y jurídica. Mientras que en su país viven, se comportan y son tratados como adultos, se encuentran a su llegada un sistema que los trata como niños, protegiéndolos desde una óptica que no es la suya, y que con efecto contrario les impide la realización de su proyecto migratorio, conducente más a la mejora de su situación económica y la de su familia que a la de mejorar su formación académica o situación sanitaria.

En España, aunque los menores no acompañados representan un sector difícil de cuantificar por el desarrollo intrínseco del fenómeno, existen datos procedentes de los organismos oficiales sobre menores no acompañados que han podido acogerse a los sistemas de protección o han sido detectados en las fronteras españolas. En concreto, la evolución del número de migrantes no acompañados en el Sistema de Protección de Menores ha sido de 588 (año 2016), 2.345 casos en 2017 y 6.063 nuevos casos en el año 2018 según los datos ofrecidos por el Ministerio de Interior (citado por Unicef, 2019) alcanzando la cifra de 13.012 menores protegidos por el Sistema en diciembre de 2018. En su mayoría procedentes de Marruecos (8470 niños y 371 niñas), Guinea (984 niños y 118 niñas) y Argelia (639 niños y 42 niñas) entre otros (Unicef, 2019). A lo largo del año 2017 se dieron de baja del sistema a 2.870 menores extranjeros no acompañados y 825 niños, niñas y adolescentes abandonaron los servicios de protección y figuran en fuga, lo que significa que en la actualidad la administración ignora su paradero. Estos datos revelan las lagunas existentes en los mecanismos de los sistemas públicos para la garantía de la atención real de los menores en situación de desprotección.

4.2. DURANTE LA TUTELA DE LA ADMINISTRACIÓN

Según el ordenamiento jurídico español son las comunidades autónomas las competentes en materia de protección a la infancia. Cuando un menor extranjero llega a España se inicia un procedimiento para su protección, que una vez finalizado se resuelve con la tutela administrativa ejercida por la administración autonómica. A partir de ese momento, será esta administración la responsable de la cobertura de todos sus derechos hasta

que estos menores cumplan la mayoría de edad. Sin embargo, durante este proceso encontramos desajustes tales como menores que no llegan a formar parte del sistema o los que lo abandonan motivados por la contraposición entre la situación que le ofrece el Estado y las expectativas con las que dichos menores inician su proceso de migración (Senovilla, 2007).

En España, el hecho de ser menores les concede derechos establecidos en la Convención de Derechos del Niño (1989) entre los que destaca el principio de no discriminación (artículo 2) que prohíbe toda discriminación basada en la situación de no acompañado o separado del menor o en su condición de refugiado, solicitante de asilo o migrante. Este principio no excluye (incluso pudiendo exigir) la diferenciación fundada en la diversidad de necesidades de protección, como las asociadas a la edad o al género. La legislación española también establece un principio de no discriminación de forma específica con respecto al reconocimiento de los derechos del niño en el territorio del Estado (Martínez Escamilla, 2008). Por lo tanto, los menores extranjeros no acompañados que se identifiquen deben acceder a todos los derechos que la legislación española reconoce a los menores de edad. El artículo 3 de la Convención de Derechos del Niño hace referencia a la consideración primordial del interés superior del menor. La determinación del interés superior del niño exige una evaluación clara y a fondo de la identidad de éste y, en particular, de su nacionalidad, crianza, antecedentes étnicos, culturales y lingüísticos, así como las vulnerabilidades y necesidades especiales de protección, por lo que este interés superior debe ser respetado hasta su mayoría de edad, lo que exige una valoración de su autonomía y de las necesidades de protección que se manifiesten en cada caso hacia la vida adulta. Se hace patente la necesidad de evaluación de las políticas públicas desde que se diseñan hasta que se implementan ya que existen disfunciones entre la legislación y la práctica de la Administración. Para realmente valorar el interés superior de estos menores deberían ser escuchados, de cara a conocer por qué iniciaron el proceso migratorio o cuáles son sus expectativas, entre otros aspectos.

A su vez, según el artículo 35.7 de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, la residencia en España de los menores que sean tutelados por una Administración Pública o por resolución judicial, cualquier otra entidad, se considera regular a todos los efectos, lo que implica que pueden obtener un permiso de residencia de acuerdo a la legislación vigente. Una vez que estos menores cumplen 18 años deben disponer de un permiso de residencia y trabajo para poder introducirse en el mercado laboral y continuar así con su desarrollo personal, social y laboral. Sin embargo, esto no siempre ocurre situando a este colectivo al cumplir la mayoría de edad como sujetos especialmente vulnerables ante las actuales situaciones de exclusión social que rodean a la migración. El fenómeno de la exclusión social presenta características específicas como consecuencia de las nuevas dinámicas laborales, sociales y políticas que concurren en los procesos sociales globales en que nos encontramos inmersos, en los que los flujos migratorios masivos y las comunidades transnacionales son rasgos distintivos del sistema (Tezanos, 2009).

En la actualidad se denota la tensión existente entre la necesidad del control migratorio y por otra parte la implementación de las políticas sociales de protección de menores. Esta tensión está más visible que nunca en los países de la Unión Europea ante la necesidad humanitaria de acoger a numerosos refugiados que están huyendo sus países por encontrarse en guerra. Muchas de las personas que huyen son menores que emigran sin ser acompañados de adultos que los proteja y ampare, que cuide de ellos, llegando a poner en ocasiones en riesgo su vida o integridad física.

4.3. TRAS LA TUTELA ADMINISTRATIVA

Los menores no acompañados tutelados se convierten tras la extinción de la tutela en jóvenes extranjeros extutelados, que siguen estando no acompañados.

Lo cierto es que en el día que estos menores cumplen 18 años (mayoría de edad en el estado español) la tutela deja de ser efectiva y comienza para el joven un nuevo y complejo proceso de transición hacia la vida adulta. Dejan de ser consideradas personas en situación de desamparo, a las que se les reconocía privadas de la asistencia moral o material necesaria y se convierten de un día a otro en adultos a marcha forzada, cuando la realidad de su situación es igual a la que tenían horas antes cuando aún eran menores en desamparo.

Conscientes de la dificultad de este tránsito, en la Comunidad Autónoma de Andalucía se inicia en 1997 un Programa de Mayoría de Edad para jóvenes tutelados y ex tutelados (P+18). Este programa pionero en España, nació con la finalidad de disponer de una serie de medidas de discriminación positiva que proporcionen a este colectivo unas óptimas herramientas personales, sociales y laborales, y les eviten situaciones de exclusión social. En el año 2010 contaba con un total de 16 entidades colaboradoras, pero lo cierto es que 18 años después, no existen datos de que este programa ofrezca cobertura a la totalidad de jóvenes que salen del sistema de protección, ni que por lo tanto esté siendo efectivo ni eficaz. Esta circunstancia convierte aún más a este colectivo en un sector de la población invisible.

En cualquier caso, en este tiempo desde el inicio del programa también en otros territorios como Cataluña se han puesto en marcha programas desde el Área de Apoyo a Jóvenes Tutelados y Extutelados por lo que estima fundamental evaluar sus resultados para cualificar las respuestas que se están ofreciendo. También resaltan respuestas resilientes como la creación de la Asociación Exmenas en esta misma Comunidad, que trata de dar respuestas a la situación de desamparo que sufren estos jóvenes desde el propio colectivo.

Generalmente, se les ofrece orientación en la gestión de becas y subvenciones como al resto de ciudadanos sin tener en cuenta que se encuentran en una situación de desventaja por el hecho de ser extutelados no acompañados, acumulan déficits importantes que le restan capacidad en sus

procesos de emancipación. En concreto, los jóvenes tutelados y extutelados tienen niveles educativos más bajos que los jóvenes no tutelados, y también tienen más dificultades para obtener el diploma en educación secundaria obligatoria (Montserrat, Casas, Malo y Bertran, 2011; Sala, Villalba, Jariot y Rodríguez, 2009). Por otro lado, aun cuando pueden solicitar el permiso de residencia y de trabajo para introducirse en el mercado laboral, la realidad pone de manifiesto que esta transición teórica llevada a la práctica resulta casi imposible. En la actualidad, acceder y mantenerse en el mercado laboral resulta una ardua tarea para cualquier persona joven, formada y que cuente con apoyo familiar. En Andalucía la tasa de desempleo juvenil se sitúa en el 45,1% según los datos publicados por la Encuesta de Población Activa del Instituto Nacional de Estadística para el IV trimestre de 2018, siendo éste un escenario de gran adversidad para la empleabilidad de los jóvenes extutelados. En diciembre de 2018 había 12.380 jóvenes extranjeros (menores de 29 años) inscritos como demandantes de empleo cuyo nivel formativo correspondía en su mayoría a estudios primarios incompletos (Observatorio Argos, 2018a).

Los programas de Mayoría de Edad (P+ 18 Junta de Andalucía) ofrecen recursos y servicios de atención y orientación a parte de estos jóvenes extutelados, aunque la falta de cobertura total hacia el colectivo hace que muchos de ellos no cuenten con el apoyo institucional suficiente para el desarrollo de sus proyectos de emancipación. Fuera de los circuitos institucionales, estos jóvenes solo pueden transitar a la vida adulta a través de su incorporación al mercado de trabajo, por lo que cuando esto no se produce y no pueden acceder a un contrato laboral de un año a jornada completa, vuelven a ser extranjeros en situación irregular, lo que supone un proceso de regresión en sus experiencias (Senovilla, 2007).

La exclusión social se debe analizar y estudiar en relación a diferentes indicadores que en ella se manifiestan (Espluga, Baltiérrez y Lemkow, 2004; Laparra, Aguilar y Gaviria, 1996) y en este caso para los jóvenes extranjeros extutelados el empleo adquiere un lugar central tanto que favorecerá su autonomía y su desarrollo personal y social. En Enero de 2018, el número de

personas inscritas como demandantes de empleo en la Comunidad Autónoma de Andalucía ascendía a 1.182.142 (Observatorio Argos, 2018b) de las cuales 68.522 son jóvenes parados menores de 25 años, jóvenes dependientes de su entorno familiar y social para subsistir por carecer de un empleo que les permita el desarrollo de su autonomía. Esta situación representa un signo de desigualdad social en el tránsito acelerado hacia la vida adulta de los menores extranjeros tutelados. Cuando éstos cumplen 18 años los poderes públicos dejan de lado las acciones dirigidas hacia la prioridad de su interés superior y relegan a la capacidad limitada de recursos la responsabilidad hasta entonces asumida de garantizarles un nivel de vida adecuado, que permita su adecuado desarrollo físico, mental, espiritual y moral (Convención de Derechos del Niño, 1989).

5. CONCLUSIONES

La migración de menores extranjeros no acompañados se ha convertido en un fenómeno consolidado como venimos reiterando en las sociedades europeas y española en particular, ascendiendo la cifra de menores dentro del Sistema de Protección en España a 13.012 en diciembre de 2018 según datos del Ministerio de Interior cuando en 2017 el número de casos ascendía a 5.414 menores. Representa un fenómeno de grandes y urgentes dimensiones, ante el que se siguen produciendo situaciones de vulneración de los derechos individuales y sociales de los menores, derechos reconocidos a nivel internacional. La transición y trayectoria posterior de un joven tutelado no puede entenderse de forma independiente a su experiencia antes y durante la intervención protectora (Wade y Dixon, 2006). La presente investigación evidencia que el tratamiento que reciben estos menores durante su periodo de tutela es inverso a sus expectativas, intereses y objetivos planteados cuando iniciaron su recorrido en el proceso migratorio. En la mayoría de los países ante la llegada de menores no acompañados se utilizan procedimientos que, aun respondiendo a los compromisos internacionales de protección a la infancia, presentan en ocasiones anomalías derivadas de la primacía del interés en materia de extranjería frente al de los menores. Sin embargo, tal como señala Senovilla (2007) el endurecimiento de las condiciones de acogida no consigue reducir las

llegadas de menores inmigrantes (por el contrario las cifras que ofrecen los organismos públicos van en aumento) lo que refuerza el carácter tuitivo vinculado a la condición de menor que debe prevalecer desde su llegada sobre su condición de extranjero irregular o solicitante de asilo. El compromiso de protección hacia estos menores debe, por tanto evitar que al cumplir la mayoría de edad experimenten una regresión en sus proyectos vitales.

En el momento del tránsito a la vida adulta de los menores extranjeros que han estado bajo la tutela de las administraciones públicas se produce un salto al vacío, tanto por las circunstancias sociales, laborales y económicas a las que han de enfrentarse para alcanzar su autonomía, como por la falta de información y evaluación que se ofrece de los programas y actuaciones que están previstos para ellos. Los jóvenes extranjeros extutelados se vuelven invisibles, se les pierde la pista (Unicef, 2009). La imposibilidad de recoger datos objetivos sobre la temática impide reflexionar sobre el fenómeno desde una perspectiva analítica y dificulta su contextualización en una realidad que va más allá del entorno inmediato de los menores una vez que se han convertido en adultos a marcha forzada. La responsabilidad social hacia este colectivo no debe finalizar con el compromiso legal que se disipa en el paso a la vida adulta. Los poderes públicos, a través de las instituciones competentes deben continuar apoyando a aquellos jóvenes que quieran continuar con sus estudios tras finalizar la etapa de educación secundaria y también a aquellos otros cuyo objetivo sea introducirse en el mercado laboral, evitando de esta forma que se conviertan en jóvenes extranjeros que ni estudien ni trabajen. En la actualidad existe falta de claridad en las normativas, programas insuficientes y meramente asistencialistas. No existe un sistema generalizado de prestaciones de salida del sistema de protección. Desde este trabajo se abren nuevos campos de investigación e intervención social y comunitaria. Como línea futura se propone que estos jóvenes extranjeros extutelados conformen una categoría analítica para las políticas sociales con identidad propia y que por lo tanto sea de imperioso valor su estudio y trabajo en profundidad para así evitar que las desigualdades sociales que les caracterizan por encontrarse en el paso a la vida adulta,

fuera de su país, sin apoyo familiar ni institucional, les sitúen de forma directa en el camino hacia la exclusión social. Se propone el desarrollo de programas específicos que den cobertura total a las necesidades reales que presenta este colectivo.

6. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Avery, R., y Freundlich, M. (2009). You're all grown up: termination of foster care support at age 18. *Journal of Adolescence*, 32(2), 247- 257. doi: 10.1016/j.adolescence.2008.03.009.
- Bhabha, J. (2008). Independent Children, Inconsistent Adults: International Child Migration and the Legal Framework, en *Innocenti Discussion Paper* N° 08/3. UNICEF.
- Bhabha, J. (2011). *Children without a state: A global human rights challenge*. Cambridge: MIT Press.
- Barrie, L., y Mendes, P. (2011). The experiences of unaccompanied asylum-seeking children in and leaving the out-of-home care system in the UK and Australia: A critical review of the literature. *International Social Work*, 54, 485–503.
- Bendit, R., y Hahn-Bleibtreu, M. (2008). *Youth transitions: processes of social inclusion and patterns of vulnerability in a globalized world*. Budrich: Leverkusen- Opladen.
- Bicochi, L., y Levoy, M. (2008). *Los niños indocumentados en Europa: víctimas invisibles de las restricciones a la inmigración*, Bruselas, Platform for International Cooperation on Undocumented Migrants.
- Blome, W. (1997). What Happens to Foster Kids: Educational Experiences of a Random Sample of Foster Care Youth and a Matched Group of Non-foster Care Youth. *Child and Adolescent Social Work Journal*, 14(1), 41-53.
- Broad, B. (2005). *Improving the health and well-being of young people leaving care*. Dorset: Rusell House Publishing.
- Cabedo, V. (2010). Los menores inmigrantes no acompañados y su régimen jurídico, en *IV Simposio Internacional de Inmigración. Inmigración y Derechos Humanos: Inmigración y Familia*, 9-IV-2010, Valencia.

- Cea D'ancona, M.A. (2015). Los efectos de la crisis económica en la modulación y evolución de la opinión pública española ante la inmigración. *Migraciones*, 37, 29-52.
- Cemlyn, S., y Nye, M. (2012). Asylum seeker young people: Social work value conflicts in negotiating age assessment in the UK. *International Social Work*, 55, 675–688.
- Comité de los Derechos del Niño (2005). Observación General nº6. Trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen. Disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2005/3886.pdf>
- Cook, R. (1991). *A national evaluation of Title IV-E foster care independent living programs for youth: Phase 2, Final Report*. Rockville, MD: Westat, Inc.
- Cook, R. (1994). Are We Helping Foster Care Youth Prepare for Their Future? *Children and Youth Services Review*, 16(3-4), 213–29.
- Collins, M. (2001). Transition to Adulthood for Vulnerable Youths: A Review of Research and Implications for Policy. *Social Service Review*, 75(2), 271–291.
- Courtney, M.E., Dworsky, A., Ruth, G., Keller, T., Havlicek, J., y Bost, N. (2005). *Midwest evaluation of the adult functioning of former foster youth: Outcomes at age 19*. Retrieved.
- De La Herrán, A., García, C., y Imaña, A. (2008). Valoración del acogimiento residencial en centros de protección de menores: Las vivencias de los jóvenes y sus familias. *Tendencias pedagógicas*, 13, 193-210.
- Derluyn, I., y Broekaert, E. (2005). On the way to a better future: Trafficking and smuggling of unaccompanied minors. *International Migration*, 43, 31–56.
- Derluyn, I., y Broekaert, E. (2008). Unaccompanied refugee children and adolescent: The glaring contrast between legal and a psychological perspective. *International Journal of Law and Psychiatry*, 31, 319–330.
- Dixon, J., y Stein, M. (2005). *Leaving Care: Throughcare and aftercare in Scotland*. London: Jessica Kingsley.
- Dworsky, A. (2005). The economic self-sufficiency of Wisconsin's former foster youth. *Children and Youth Services Review*, 27, 1085–1118.

- España. Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social. *Boletín Oficial del Estado*, núm. 10 de 12/01/2000.
- Espluga, J., Baltiérrez, J., y Lemkow, L. (2004). Relaciones entre la salud, el desempleo de larga duración y la exclusión social de los jóvenes en España. *Revista Cuadernos de Trabajo Social*, 17, 45-62.
- Fernández del Valle, J., y Fuertes, J. (2000). *El acogimiento residencial en la protección a la infancia*. Madrid: Pirámide.
- García España, E. (2017). Extranjeros sospechosos, condenados y excondenados: Un mosaico de exclusión. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 19-15, 1-28.
- Hopkins, P., y Hill, M. (2008). Pre-flight experiences and migration stories: The accounts of unaccompanied asylum-seeking children. *Children's Geographies*, 6, 257-268.
- Jiménez, M. (2003). *Buscarse la vida: Análisis transnacional de los procesos migratorios de los menores marroquíes en Andalucía*. Madrid: Ediciones SM. Disponible en: https://www.academia.edu/12176062/BUSCARSE_LA_VIDA_AN%C3%81LISIS_TRANSNACIONAL_DE_LOS_PROCESOS_MIGRATORIOS_DE_LOS_MENORES_MARROQU%C3%8DES_NO.
- Kohli, R. (2006). The sound of silence: Listening to what unaccompanied asylum-seeking children say and do not say. *British Journal of Social Work*, 30, 707-721.
- Laparra, M., Aguilar, M., y Gaviria, M. (1996). Inserción por la actividad económica: un nuevo horizonte para los servicios sociales, en M.C. Alemán y J. Garcés (Comp), *Administración social: servicios de bienestar social* (pp.633-678). Madrid: Siglo XXI.
- Lázaro, I. (2002). *Los menores en el Derecho español*. Madrid: Tecnos.
- Lenz-Rashid, S. (2006). Employment experiences of homeless young adults: Are they different for youth with a history of foster care? *Children and Youth Services Review*, 28(3), 235-259.
- Martínez Escamilla, M. (2008). ¿Puede utilizarse el Derecho Penal en la lucha contra la inmigración irregular? *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 10, 06.

- Mendes, P. (2009). Young people transitioning from state out- of- home care. Jumping hoops to access employment. *Australian Institute of Family Studies*, 83, 32-38. doi:10.1111/j.1365- 2206.2010.00749x.
- Montserrat, C., Casas, F., Malo, S., y Bertran, I. (2011). *Itinerarios educativos de los jóvenes extutelados*. Informes, estudios e investigación. Madrid: Ministerio de Sanidad, Política social e igualdad.
- Newbigging, K., y Thomas, N. (2011). Good practice in social care for refugee and asylum-seeking children. *Child Abuse Review*, 20, 374–390.
- Ní Raghallaigh, M., y Gilligan, R. (2010). Active survival in the lives of unaccompanied minors: Coping strategies, resilience and the relevance of religion. *Child and Family Social Work*, 15, 226–237.
- Observatorio Argos (2018). *Informes con periodo mensual*. Disponible en: <http://www.juntadeandalucia.es/servicioandaluzdeempleo/web/argos/web/es/ARGOS/index.html>
- Observatorio Argos (2018). *Informe de contratación a personas extranjeras*. Disponible en: www.juntadeandalucia.es/servicioandaluzdeempleo/web/argos/descargaInforme.do?action=downloadInforme&idInforme=503609
- Sala, J. Jariot, M. Villalba, A., y Rodríguez, M. (2009). Analysis of factors involved in the social inclusion process of young people fostered in residential care institutions. *Children and Youth Services Review*, 31(12), 1251-1257.
- Save the Children (2018). Los más solos. Los fallos en el sistema de acogida, protección e integración de los menores migrantes no acompañados que llegan a España. Disponible en: https://www.savethechildren.es/sites/default/files/imce/los_mas_solos_vok.pdf
- Senovilla, D. (2007). Situación y tratamiento de los menores extranjeros no acompañados en Europa. Disponible en: <http://www.carm.es/ctra/cendoc/haddock/14733.pdf>.
- Stein, M. (2006). Research review: Young people leaving care. *Child and Family Social Work*, 11(3), 273 - 279. doi: 10.1111/j.1365-2206.2006.00439.x
- Tezanos, E. (2009). *Juventud y exclusión social*. Madrid: Sistema.
- Unicef (2009). *Ni ilegales ni invisibles. Realidad jurídica y social de los Menores Extranjeros en España*. Informe 2009 Disponible en: https://www.unicef.es/sites/unicef.es/files/informe_infancia_inmigrante_UNICEF_CGAE_2009.pdf

Unicef. Grupo de investigación IFAM (2010). *Sueños de bolsillo*. Disponible en: https://www.unicef.es/sites/unicef.es/files/Suenos_de_bolsillo.pdf

Unicef (2019). *Los derechos de los niños y niñas migrantes no acompañados en la frontera sur española*. Disponible en: <https://www.unicef.es/sites/unicef.es/files/recursos/resumen-ejecutivo-ninos-menores-no-acompanados.pdf>

Wade, J., y Dixon, J. (2006). Making a home, finding a job: Investigating the early housing and employment outcomes for young people leaving care. *Child and Family Social Work*, 11(3), 199-208.

Westwood, J.L. (2012). Constructing risk and avoiding need: Findings from inter-views with social workers and police officers involved in safeguarding work with migrant children. *Child Abuse Review*, 21, 349–361.