



LA SITUACIÓ DELS MENORS IMMIGRATS SOLS

LA SITUACIÓN DE LOS MENORES INMIGRANTES SOLOS

INFORME EXTRAORDINARI
Febrer 2006

SÍNDIC

EL DEFENSOR
DE LES
PERSONES

LA SITUACIÓ DELS MENORS IMMIGRATS SOLS

LA SITUACIÓN DE LOS MENORES INMIGRANTES SOLOS

INFORME EXTRAORDINARI
Febrer 2006

SÍNDIC

EL DEFENSOR
DE LES
PERSONES

Síndic de Greuges de Catalunya

1a edició: desembre 2006

Informe extraordinari: La situació del menors immigrants sols

ISBN: 84-393-7352-X

Dipòsit legal: B-55362-2006

Impressió: Tallers Gràfics Hostench S.A.

Imprès sobre paper ecològic

Disseny original: America Sanchez

Imatge portada: Xavier Beltran/Avui

ÍNDIX GENERAL

VERSIÓ CATALANA

INTRODUCCIÓ	5
PRINCIPALS CONSIDERACIONS	7
1. SOBRE LES CARACTERÍSTIQUES I CANVIS DEL FENOMEN.	7
1.1. Complexitat del fenomen i de les respostes de les administracions	7
1.2. Les estadístiques	8
1.3. Algunes característiques que cal tenir en compte	9
2. MIGRACIONS I DRETS DE LA INFÀNCIA I ADOLÈSCENCIA	10
3. LA RESPOSTA PROTECTORA.	10
3.1. La tutela i les situacions de desprotecció	11
3.2. Del centre de dia al centre de nit	12
3.3. Una o dues xarxes de protecció?	13
3.4. Després dels divuit què?	13
3.5. La relació amb el sistema de justícia juvenil	14
3.6. Sentit i viabilitat del retorn. L'arrelament amb vincles	14
3.7. Sobre l'assistència jurídica	15
3.8. El Pla de ciutadania i immigració. 2005-2008	15
RECOMANACIONS PRINCIPALS	16

ÍNDICE GENERAL

VERSIÓN CASTELLANA

INTRODUCCIÓN	21
PRINCIPALES CONSIDERACIONES	23
1. SOBRE LAS CARACTERÍSTICAS Y CAMBIOS DEL FENÓMENO	23
1.1. Complejidad del fenómeno y de las respuestas de las administraciones	23
1.2. Las estadísticas	24
1.3. Algunas características que es preciso tener en cuenta	25
2. MIGRACIONES Y DERECHOS DE LA INFANCIA Y ADOLESCENCIA	26
3. LA RESPUESTA PROTECTORA	27
3.1. La tutela y las situaciones de desprotección.	27
3.2. Del centro de día al centro de noche	28
3.3. ¿Una o dos redes de protección?	29
3.4. ¿Después de los dieciocho qué?	30
3.5. La relación con el sistema de justicia juvenil	30
3.6. Sentido y viabilidad del retorno. El arraigo con vínculos	30
3.7. Sobre la asistencia jurídica	31
3.8. El Plan de ciudadanía e inmigración. 2005-2008.	31
RECOMENDACIONES PRINCIPALES	33

LA SITUACIÓ DELS MENORS IMMIGRATS SOLS

INFORME EXTRAORDINARI
Febrer 2006

SÍNDIC

EL DEFENSOR
DE LES
PERSONES

INTRODUCCIÓ

Els fenòmens migratoris dels adolescents i els joves no poden ser considerats de manera desconnectada del conjunt de moviments de població, per raons econòmiques, que afecten Europa i la resta de països desenvolupats. Aquests, a més, tenen les arrels en situacions de pobresa i greus desigualtats econòmiques, i de necessitats productives i desenvolupament de les nostres societats. No es tracta, doncs, d'un fenomen simple i puntual, ni d'una realitat que pugui desaparèixer a curt termini.

En el cas de les persones menors d'edat, nois i noies que aquí són adolescents, s'hi afegeixen altres variables entre les quals cal destacar un gran desequilibri demogràfic. Mentre que, en aquest país, la taxa de natalitat és, des de fa temps, extraordinàriament baixa, en els països extracomunitaris més pròxims és molt alta. Tot això, en un món globalitzat, de televisió i Internet, en què els estils de vida són difosos, admirats, rebutjats i copiats en qualsevol indret del planeta. El que ara es viu és, en bona mesura, el moviment dels nois que, en acabar la seva difícil infantesa, cerquen un projecte de futur, impossible per a la majoria si es queden al seu país. Per als de la riba pròxima del mediterrani, els adolescents magribins de què parla aquesta proposta, a més, la convicció, que la forma de vida positiva i exitosa és pròxima, és possible.

Aquesta institució va obrir una nova¹ actuació d'ofici, ara fa un any, per fer un seguiment dels adolescents, menors d'edat, que feien sols un procés migratori i acabaven en els pobles i les ciutats de Catalunya, i, normalment, entraven amb relació al sistema de protecció de menors. Entre les diverses raons que justificaven aquesta actuació hi havia:

- els suposats canvis en el nombre i les seves característiques,
- el desbordament dels sistemes d'atenció,
- la inadequació en el disseny i l'organització dels recursos
- les denúncies de possibles vulneracions de drets, per acció o omisió, de les diverses administracions responsables.

Al llarg de tot l'any, alguns professionals i entitats cíviques s'han adreçat al Síndic, han sol·licitat que s'intervingués en aquest assumpte i han expressat preocupacions similars.

Al llarg d'aquests mesos, s'han visitat els centres - de dia, de nit, residencials- en què els adolescents són acollits i s'han mantingut reunions de treball amb els diversos equips educatius. Igualment, s'ha reflexionat i debatut sobre aquesta realitat amb diversos professionals implicats des de fa temps en l'atenció d'aquests adolescents, i s'ha recollit el que ells consideraven bones formes d'actuar, criteris respectuosos amb els seus drets, experiències exitoses.

També, s'han demanat informacions diverses a la Direcció General d'Atenció a la Infància i Adolescència (d'ara endavant DGAIA) i s'han mantingut reunions de treball amb alguns dels seus professionals i responsables, que han fet saber, al Síndic, les orientacions, les dificultats i els èxits de la seva actuació institucional.

En aquest període, han vist la llum diversos treballs sobre la realitat d'aquests menors, especialment relacionats amb el seu pas per Catalunya, que permeten contextualitzar l'anàlisi i els suggeriments que presenta aquest informe. Ja es disposa d'informacions, valoracions i propostes que tenen a veure amb adolescents que són o han estat a Catalunya, i amb l'atenció que han rebut.

Defensors d'altres comunitats autònomes s'han ocupat, recentment, del tema i s'hi ha pogut intercanviar criteris, en la mesura que les realitats eren pròximes. Especialment, s'ha participat amb l'Ararteko d'Euskadi, en el debat de les propostes que fa al parlament de la seva comunitat (" Situación de los menores extranjeros en la CAPV"), entre altres raons, perquè una bona part dels menors que són atesos per les diputacions forals havien estat atesos a Catalunya.

Aquesta és una realitat dinàmica i complexa. És un tema que no es pot donar per tancat. Aquest informe vol contribuir, des d'aquesta perspectiva, a millorar les formes de treball de les administracions.

¹ Les anteriors més significatives havien estat la 2940/1998, la 409/2001, la 43773/03

PRINCIPALS CONSIDERACIONS

1. SOBRE LES CARACTERÍSTIQUES I CANVIS DEL FENOMEN

1.1. COMPLEXITAT DEL FENOMEN I DE LES RESPOSTES DE LES ADMINISTRACIONS

De la mateixa manera que en la resta de processos migratoris, les diferències econòmiques, de nivell de vida, de possibilitats de futur entre el país d'origen d'aquests adolescents i aquest són essencials en la generació de les expectatives que els porten a emigrar. De manera més específica, cal tenir present que s'esdevé el que es podria definir com a *infantilització dels processos migratoris*, o com *la cara adolescent i jove d'una part de la pobresa*.

Es tracta d'una realitat que té a veure amb com poden imaginar el seu futur les generacions joves des dels territoris més pròxims a les societats urbanes molt desenvolupades i responen, en qual-sevol cas, a mecanismes de globalització, de la societat i la comunicació. No es tracta d'un fenomen que es pugui remetre a curt termini. L'augment (en moments puntuals o de manera sostinguda) del nombre dels que arriben –especialment al sud de l'Estat- i la modificació de les vies d'accés i dels llocs d'origen, sembla que evidencia que es tracta de necessitats i dificultats persistents que, en tot cas, van evolucionant en la seva forma d'expressar-se.

La resposta al problema no pot venir d'un únic departament i d'una única administració

Tampoc és fàcil donar la resposta adequada al fenomen, ni sembla que aquesta pugui venir tan sols de les actuacions d'un sol departament i només d'una administració. Una cosa és que el nucli central de l'actuació recaigui en qui té les competències derivades de la protecció dels menors d'edat i, l'altra, que tota l'actuació hagi de recaure en el Departament de Benestar Social i Família, tot i que, en tant que principal, ha d'exercir l'actuació de manera eficient.

Malgrat el que han fet de manera significativament positiva alguns ajuntaments, molts d'aquest adolescents i joves, de manera reconeguda o en l'alegalitat, són al carrer i malviuen en diversos municipis. Igualment, són els ajuntaments els que han de treballar amb les seves comunitats perquè l'administració competent pugui, per exemple, posar en marxa els centres residencials o altres recursos necessaris que topen amb oposicions poques vegades acceptables. A més, com després s'assenyala, una part de les disfuncions apareixen per la manca de criteris similars d'actuació entre les diverses comunitats autònomes o per la manca de coordinació amb l'Administració central en allò en que és competent.

Les planificacions de la DGAIA no s'han seguit ni acomplert

Tanmateix, els canvis i la situació de desbordament permanent no sembla que puguin justificar la inexistència d'unes directrius d'actuació estables, a mig i llarg termini, que minvin el descontrol i la improvisació i que generin efectes positius per a la majoria dels adolescents immigrants sols. Les informacions i les planificacions que la DGAIA va facilitar a començaments d'any han estat canviades i escassament acomplertes. Centres, inicialment oberts, han estat clausurats (La Conreria a Tiana), d'altres, nous, són totalment provisionals i precaris (El Castell, Can Mundet).

En la recerca d'informació, en les visites i converses, s'han pogut constatar bones pràctiques, funcionaments adients, formes positives d'actuar. Algun professional insisteix a assenyalar que els adolescents regularitzats i integrats es compten per centenes, encara que només es parli dels retornats, que, de fet, només són desenes. És plenament cert. Algunes formes d'actuar semblen extraordinàriament correctes i s'ha pogut comprovar que eren valorades pels nois. Altres pràctiques, però, no sembla que puguin arribar a funcionar mai ni amb bons professionals.

Molts i moltes professionals han fet i estan fent esforços fora de l'exigible per contenir i canviar la

situació. En bastants casos, és gràcies a professionals de gran vàlua que un recurs funciona. Però un sistema, carregat excessivament sobre la seva responsabilitat genera un gran desgast i una forta dificultat per comptar amb els professionals necessaris. En algun recurs, s'han trobat rotacions contínues d'educadors, sistemes permanents de selecció de personal amb dificultats perquè els escollits siguin idonis.

Abans de continuar amb l'anàlisi i les propostes corresponents, cal destacar que tan sols es fa referència a una part de tot el fenomen. Només es tracta dels nois sols que han fet el seu procés migratori des dels països del Magrib i, gairebé tots, des del Marroc.

1.2. LES ESTADÍSTIQUES

Les dades facilitades, a petició del Síndic, el 16 de febrer, el 4 de maig i el 20 de juliol, l'estadística mensual "Mesures Protectores" de la DGAIA, i l'anàlisi de les dades dels diversos estudis no han permès arribar a obtenir una radiografia clara del volum de nois i noies estrangers migrants sols. Les xifres que sovint les administracions faciliten als mitjans de comunicació i les que s'han facilitat al Síndic, tenen escassa consistència i no permeten comparacions en el temps ni avaluacions de les actuacions realitzades².

És innegable que durant l'últim any s'ha produït un augment significatiu del nombre de menors sols que han arribat a Catalunya i dels que han estat, d'alguna manera, atesos pel sistema protector. Però, no hem pogut quantificar de manera objectiva aquest augment, ja que les xifres facilitades són dispers.

L'últim any ha augmentat molt el nombre de menors que ha arribat a Catalunya

El principal problema rau en el fet que es faciliten "fotos fixes" sobre la població al final d'un mes o un període, però no del fluxos, de les entrades i sortides o dels itineraris de relació amb la DGAIA al llarg d'un període. Si es fa cas de l'estadística

² Mentre es redactava aquest text la DGAIA ha canviat el format de les seves estadístiques. Les referides als mesos d'agost, setembre i octubre (última disponible en redactar aquest informe) permeten corregir, lleugerament, algunes de les dificultats de coneixement.

mensual, el nombre de menors que al final de mes eren atesos ha augmentat un 10 % de mitjana durant el primer semestre del 2005, amb mesos d'augment de fins al 25%. Però, tot això no encaixa, per exemple, amb les xifres facilitades pels centres d'atenció nocturna, segons les quals el nombre de menors diferents atesos en un mes dobla, com a mínim, el de menors presents a final de mes. A la llista de baixes d'alguns d'aquests centres de nit, s'ha pogut comprovar que, en un 49% d'aquestes, hi consta com a motiu "desaparegut". Igualment, algunes altes són realment retorns o ja han estat comptabilitzades en el recurs del qual provenen.

La complexitat s'incrementa, a més, perquè existeixen recursos tan sols pensats per a estrangers i recursos generals, que també tenen estrangers, sense que les característiques d'uns i altres siguin clares ni se sàpiga qui va a cada recurs ni com es passa de l'un a l'altre. A més, la categoria *estranger* es refereix a nois i noies d'indrets molt diferents, de la qual els magribins són una part. Tan sols ara s'ha sabut la nacionalitat d'origen d'alguns d'aquests menors, referida a alguns recursos d'atenció.

Els recursos residencials estan saturats

De la informació que s'ha conegut, la més certa seria la següent:

- La xifra de menors "estrangers" tutelats atesos en centres ordinaris, d'acollida o d'intervenció educativa no ha variat en els últims mesos i es manté, amb petites variacions, en el 14% del total de menors que la DGAIA atén en centres ordinaris. Aquest percentatge no ha variat perquè no pot variar, ja que els recursos residencials estables de la xarxa de protecció no han augmentat i estan saturats.
- La veritable pressió i variació en el nombre es produeix en els anomenats "recursos d'urgència", ja sigui d'estudi de la realitat del menor, ja sigui d'alberg per donar-los les atencions mínimes, ja sigui els "centres" específics que existien o han estat creats³. Fa gairebé un any que els centres de dia i els centres de nit acullen un nombre d'adolescents superior al de les places disponibles i molt superior al de les previstes en el projecte original.

³ Recursos molts diversos que DGAIA cataloga com "centre de primera acollida i d'inserció sociolaboral"

- Aquesta saturació, però, és el producte de noves altes, però, molt especialment, de la no sortida, és a dir, de la permanència durant mesos en serveis provisionals, sense passar a recursos (residencials, formatius, laborals, de seguiment educatiu, etc.) de la xarxa ordinària general. Sembla que es tracta més d'una crisi de gestió general que d'un desbordament generat per les entrades. Tot i així, el sistema es descongestiona perquè un nombre significatiu d'adolescents arriba a la majoria d'edat, desapareix i passa a engrossir, amb molta probabilitat, el món de l'exclusió social.
- No existeix, o si existeix no ha estat facilitat per l'administració, un sistema de seguiment del conjunt d'actuacions sobre cada menor que permeti conèixer realment el itinerari seguit per cada noi o noia en l'administració protectora o en el conjunt de recursos socials i educatius del país o d'altres comunitats autònomes. No sabem amb claredat qui són, quants són i, molt menys encara, el tipus d'atenció que reben, si en reben.

Tot això s'esdevé en un marc global en què la DGAIA ha vist com augmentava el volum de menors atesos (un 6% en el primer semestre de l'any), sense tenir en compte el gruix de menors estrangers atesos pels serveis d'urgència. A més, els que provenen d'altres països de fora de la Unió Europea ja són un grup significatiu al qual cal prestar una atenció significativa.

En qualsevol cas, sembla que les magnituds referides a adolescents del Magrib fluctuen, passen per cicles, i responen a diverses variables i contingències que evolucionen significativament en el temps.

1.3. ALGUNES CARACTERÍSTIQUES QUE CAL TENIR EN COMPTE

En aquesta actuació d'ofici, es fa referència, pràcticament, als nois adolescents que emigren provinents del Marroc i estan legalment sols. Això no vol dir, però, que les diverses qüestions que afecten els menors migrants pugui circumscriure's en aquest grup. Ja fa temps que també n'hi ha d'altres latituds i, no només nois sinó també noies. És el cas dels menors sols de països de Europa de l'est i de l'Amèrica llatina, o d'aquells que han emigrat acompanyats, però que, finalment, arriben al desamparament en plena adolescència. Aquestes noves realitats també són objecte de seguiment per part del Síndic i, si escau, se'n faran les corresponents recomanacions més endavant.

Els nois provinents del Marroc no són cap col·lectiu uniforme. Responen a realitats humanes i

socials molt diverses i no haurien de ser tractats educativament de manera homogènia (com tampoc es fa amb els nascuts aquí). Més enllà, però, de la idiosincràsia personal, algunes de les característiques socials comunes han anat canviant globalment, tal com s'ha pogut deduir de les diverses fonts d'informació, i conformen un grup força més diversificat que un parell d'anys enrere. En resum, pel que fa a l'atenció que s'ha de donar, sembla que podria destacar-se el següent:

Els nois provinents del Marroc no són un col·lectiu homogeni

- Els nois que vénen no són exactament els nois abandonats dels carrers de les gran ciutats del Marroc, sinó nois que, tot i viure en família, passen moltes hores al carrer, i han abandonat prematurament els estudis. Majoritàriament són del nord del país.
- La relativa estabilitat familiar (convivència del nucli sencer, absència d'episodis greus de conflicte o maltractaments) va acompanyada normalment de pobresa greu o d'una economia de pura supervivència. La majoria prové de famílies molt nombroses.
- Bona part dels nouvinguts prové de famílies que viuen o vivien en zones rurals del sud; sovint ja havien emigrat a ciutats més grans, com ara Ourzazate i Errasideia.
- Aquests nois del sud provenen de situacions de major pobresa encara i de treball i separació de la família per poder contribuir-ne al sosteniment. Tenen capacitats d'autonomia i forts lligams afectius familiars que poden ser molt útils a l'hora de treballar-hi.
- Les expectatives i motivacions de l'emigració resumeixen la recerca d'un futur millor, similar a la dels adults, que permeti enviar diners a la família, adquirir productes de moda, en el cas de les adolescents, aventurar-se o ser lliure.
- Per als del nord, amb major vida de carrer, té una gran importància, en la seva aventura, la xarxa d'iguals. Per als del sud, la xarxa familiar. Els primers prenen ells mateixos o en grup aquesta decisió. Els segons ho fan com a projecte de futur amb el suport de la família (Tal com algun relata, el consell podia arribar a ser: "millor a Espanya a la presó, però menjant que aquí morint-te de gana").

- Tots, però, mantenen activament el vincle amb la família, llevat que ja es trobin en una situació marginal o privats de llibertat.
- També sembla nova la presència simultània de germans.

Sembla que està augmentant el nombre dels més joves (13-15 anys)

- Tot i que no s'ha pogut comprovar l'exactitud d'aquesta afirmació, sembla que està augmentant el nombre dels més petits (13-15 anys). Segons la DGAIA, la mitjana d'edat, el 2004, va ser de 15,4 anys. Es va comprovar aleatòriament la llista de presències, en un centre de nit, un dia de setembre, i el 20% dels presents no tenia encara 15 anys. Tanmateix, en tots els treballs de recerca, que es refereixen a processos migratoris d'anys anteriors es troba un percentatge significatiu de nois de menys de 15 anys. Tant si hi hagut un canvi significatiu o com si no n'hi hagut cap, es tracta d'un grup que requereix una atenció especial i respostes diferents.

2. MIGRACIONS I DRETS DE LA INFÀNCIA I ADOLÈSCENCIA

S'ha observat, amb preocupació, que les dificultats per respondre a la situació dels adolescents que emigren sols pot deixar de banda els seus drets. Sortosament, la Instrucció 3/2003 de la Fiscalia General de l'Estat, que considerava emancipats els estrangers sols majors de 16, va ser deixada sense efecte. Però, la idea de fons que no es tracta de menors febles ni indefensos, sinó de joves amb prou recursos personals persisteix.

No existeix la possibilitat de debat ni d'excepció. Aquí i ara, d'acord amb la Convenció de Nacions Unides sobre els drets dels infants de 1989, ratificada per l'Estat Espanyol i part del nostre ordenament jurídic, un menor és qui encara no té 18 anys. La lectura que, a vegades, es fa de la Convenció tendeix a ser més aviat resignada, com si, per culpa d'aquesta norma, s'estigués obligat a prestar als subjectes menors de 18 anys una atenció que no reben al seu país d'origen. Recentment, (01/09/05) el Comité de los Derechos del Niño de les Nacions Unides ha fet pública la Observació general núm. 6 (2005) "Trato de los menores no

acompañados y separados de su familia fuera de sus países de origen" en què recorda que l'infant és qualsevol menor de 18 anys i les obligacions jurídiques dels estats signataris de protegir els menors.

Les mateixes obligacions es deriven de la Constitució, especialment de l'article 39.4, i de la Ley 1/1996 de protecció jurídica del menor. A tots els menors presents a Catalunya, a més, se'ls han d'aplicar les lleis pròpies d'atenció i protecció dels infants i adolescents (Llei 37/1991; Llei 8/1995).

Resulta imprescindible que els responsables de les administracions expliquin això en positiu. Tant si són aquí, com si aconseguim que no vinguin, com si tornen al seu país, complir la Convenció suposa preocupar-se perquè arreu es compleixi. La nostra obligació no neix simplement del fet que han traspassat les fronteres. Aquí o allà són menors que s'han fet presents en aquest país i als quals la nostra intervenció ha de garantir uns drets bàsics. Com a signataris de la Convenció, cal defensar-ne l'aplicació al màxim possible de menors i aquesta, com ja recordaven en l'informe sobre el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000 (RD.2393/2004), preval sobre la resta de normes.

L'interès primordial del menor està per damunt de qualsevol altre interès

Com ja es destacava en l'esmentat Informe, la Convenció i la Ley Orgánica 1/1996 de Protecció jurídica del menor, deixen molt clar que l'interès primordial del menor està per damunt de qualsevol altre interès i, per tant, ha de regir la interpretació de les lleis i els reglaments d'immigració. Sense excepció, les administracions responsables han de tenir cura de les persones soles de menys de 18 anys, vetllar pel seu desenvolupament i el seu benestar. En qualsevol cas, no es tracta d'una simple protecció benèfica, sinó de donar-los la resposta adequada i respectuosa que estableixen les lleis, i que impliqui el menor en el seu projecte i faciliti els esforços i les decisions autònomes.

3. LA RESPOSTA PROTECTORA

Quan aquests nois arriben a les dependències de la DGAIA, presenten un conjunt de necessitats a les quals cal donar resposta. Algunes són les de subministrença més bàsica, d'altres tenen a veure amb la

necessitat d'una tutela adulta i amb el disseny del futur més immediat. Convé analitzar les respostes que donen separatament per incidir en els dèficits principals.

3.1. LA TUTELA I LES SITUACIONS DE DESPROTECCIÓ

Les informacions disponibles indiquen que és clau, en el procés d'ajuda a aquests nois, que els adolescents migrants disposin ràpidament d'un educador o educadora de referència que els ajudi a gestionar la seva soledat, a situar, en realisme, el seu imaginari de projecte migratori, i a descobrir les seves possibilitats i les limitacions de la societat en què es troben. Actualment, això no és així. En el millor dels casos, passaran mesos amb almenys tres professionals de referència (si no és que no hi ha rotació de personal i de centre, o de recurs).

La majoria d'aquests adolescents haurà de construir una referència amb el professional dels serveis centrals d'urgències, una altra amb l'educador responsable del seu cas del centre de dia i una altra amb l'educador responsable de l'alberg de nit (els que tenen la sort d'estar-se en un centre de 24 hores potser tan sols dos). Cadascú compleix unes funcions diferents. Tots tres dificulten la construcció de vincles i l'establiment de relacions de confiança. Cadascú arriba, a vegades, a conèixer vides diferents.

No sembla que, per a la majoria de casos, el professional de referència bàsica pugui ser el del servei d'urgències. Malgrat la seva bona tasca, sembla que té com a responsabilitat institucional esbrinar motius per no considerar desemparat el menor. Alguns nois i noies pensen que allò que li expliquin condicionarà el fet de tenir o no tenir papers, la qual cosa els obliga a construir una història *ad hoc*.

A més, la càrrega de feina i la forma amb què han de treballar, només amb trobades puntuals al despatx, difícilment pot servir per construir un procés confiat d'acompanyament. S'ha comprovat que existeix una pauta d'observació comuna que, periòdicament, envien els educadors dels recursos al servei d'urgència, però també que, pràcticament mai, uns i altres professionals discuteixen junts allò que realment convé a l'adolescent. O es canvia la seva forma de treballar o s'assigna aquesta funció als educadors i educadores d'altres recursos.

Sens perjudici d'una possible modificació posterior, s'ha de produir una tutela legal immediata, amb totes les limitacions i provisionalitats que cal-

gui. Amb l'adolescent sol immigrant hi ha una situació de desprotecció (crítica o permanent) *de facto*, que cal corregir immediatament, amb independència de la recerca d'informació sobre quin és l'*status* jurídic que, en el futur, haurà de revestir la seva permanència sota la responsabilitat de l'administració, si, en el futur, caldrà pensar en el retorn o reconèixer definitivament que es troba desemparat.

No és clar, ni té una forma única d'aplicar-se, el període que l'administració protectora té per tutelar i començar a tramitar els diversos documents legals que el menor necessita. Les comunitats autònomes més afectades (Andalusia, Madrid, Catalunya, Euskadi) tenen criteris i pràctiques diferents. Les pràctiques són diferents, fins i tot, entre territoris d'una mateixa comunitat. Tothom està d'acord que l'absència de respostes ràpides, la incertesa sobre el futur més immediat, la ubicació en els llimbs legals són la principal font de tensions i dificultats per treballar amb aquests menors.

La tutela s'ha d'atorgar de manera immediata

La seqüència útil de treball sembla que ha de ser:

- 1) Atorgar la tutela amb la major immediatesa mentre s'estudia la realitat del menor i del nucli familiar d'origen. Evitar que aquesta fase d'estudi comporti, en la pràctica, mesos de privació d'accés als recursos socioeducatius i a la formació prelaboral i ocupacional. Especialment, quan es comprova la voluntat de continuar aquí i la possibilitat de retorn és llunyana (no hi ha dificultats per canviar de criteri sobre la tutela més tard).
- 2) No esperar els nou mesos que estableix el Reglament de la Ley 4/2000 (Decret 2393/2004) per començar a documentar el menor i tramitar-ne la residència. Es tracta d'un període màxim, pensat com a garantia, no com a temps d'espera. Al cap de nou mesos, quan es declari definitivament el desemparament, la documentació personal, l'empadronament i el permís de residència haurien d'estar tramitats, i no començar a tramitar-los en aquell moment.

Si la pràctica i l'aplicació correcta de les lleis condueixen al fet que la majoria sigui molt temps aquí, no té sentit perdre temps i aguditzar la desprotecció en què es troben, la qual cosa fa molt difícil el treball dels educadors que els presten

atenció i facilita que els menors es desconnectin del sistema i acabin en el món marginal.

Les dilacions tenen un efecte especialment negatiu en el grup dels que arriben amb 17 anys. Arriben a la majoria d'edat sense tutela i sense permís de residència i els serà encara més difícil que als immigrants adults regularitzar la seva situació. Malgrat haver-ho demanat en entrevistes amb l'administració, no s'ha pogut obtenir la xifra del nombre de nois que s'han trobat en aquesta situació en els últims mesos. Tampoc no sembla que se sàpiga res de quin ha estat el seu futur una vegada han perdut el contacte amb l'administració.

La valoració sobre si aquests menors es troben en les situacions que la llei descriu com a desemparament pot estar esbiaixada, especialment si només es tenen en compte els supòsits més restrictius que defineix el Reglament sobre menors desemparats i l'adopció (Decret 1/1997 de 7 de gener). Hauria de fer-se a partir de la definició àmplia i clara feta per la Llei 37/1991, basada en l'absència de persones responsables de la guarda i en la falta d'elements bàsics per al seu desenvolupament.

S'ha constatat que els professionals que atenen aquests adolescents dia a dia en els diversos recursos, els dels serveis que estudien cada cas i els responsables d'aquests professionals a la DGAIA valoren de maneres oposades i canviants fets, com ara tenir família i les seves característiques o estar en la misèria en el seu país d'origen. Cal valorar la precarietat vital, l'absència d'un horitzó mínim de futur, l'absència de veritables estímuls educatius, les condicions de salut, la incidència i la capacitat d'ajuda real dels seus pares, etc. Condicions que neguen, de fet, drets bàsics dels infants i que aquests, indirectament, cerquen aquí.

Les dilacions tenen un efecte especialment negatiu en el grup dels que arriben amb 17 anys

Igualment, s'ha afirmat que la pobresa no és una causa de desemparament i que acceptar-ho significaria gairebé tutelar tota la infància del Marroc. Amb relació a això, cal destacar encara un altre aspecte. Els que ara són aquí han viscut un procés de ruptura, del qual caldrà veure com es recuperen, que els ha col·locat en una situació de risc. De moment, es troben en una situació de gran vulnerabilitat, com molts altres nois i noies nascuts aquí que necessiten suport per evitar la desprotecció

greu, amb al confiança que l'ajuda evitarà el desemparament total. La tutela té el sentit de completar o substituir funcions parentals de supervivència, educació, accés social, etc., quan la família no existeix o no té capacitats o possibilitats d'exercir-les, i aquestes són diferents en cada cicle vital, en cada situació vital. Des de qualsevol perspectiva, es troben, ara i aquí, en una situació de desprotecció i tenen una privació de drets que, aquí, tenen legalment reconeguts.

3.2. DEL CENTRE DE DIA AL CENTRE DE NIT

El sistema que es va dissenyar fa uns anys per donar resposta a l'acollida immediata dels adolescents immigrants només va resoldre l'emergència, però va esdevenir ràpidament una manera d'actuar complexa i negativa per a la majoria dels nois. En lloc de mantenir un sistema d'acollida residencial normalitzat (estada provisional en un centre d'acollida per orientar-ne adequadament la resposta) es va optar per un alberg tutelat nocturn i unes activitats diürnes en un altre centre. Aquesta divisió fou propiciada per la modificació de la Llei 37/1991 de l'any 2002, en una situació força diferent de l'actual, en un context d'alarma social estimulat per la presència d'adolescents immigrants sols i al carrer, que aparentment no podien ser atesos pels recursos de protecció existents.

La saturació dels centres genera tensió i conflictes entre els menors

El que s'ha pogut constatar, actualment, és una situació desbordada que, en si mateixa, genera tensió i conflicte. D'entrada, centres de nit com ara, l'Alcor i de dia, com ara El Bosc han d'acollir, fa mesos, molts més nois que els que preveu el projecte inicial, bastants més dels que hi caben en condicions raonables. El Bosc fou dissenyat per l'entitat que el gestiona per a 30 nois i ampliat artificialment per a 60. Malgrat això, s'ha comprovat que, durant aquest any, la major part de dies n'hi ha hagut més de 60. Ni l'espai, ni les condicions arquitectòniques permeten de mantenir unes condicions mínimes per actuar educativament. Els professionals, amb prou feines, poden fer res més que contenir conflictes.

L'Alcor, presenta una situació similar des de fa temps. Inicialment, fou pensat per a un màxim (molt màxim) de 60 adolescents. Tot i així, sempre

n'ha tingut més. Molts cops el nombre de joves superava la setantena, amb un grup molt important de joves diferents cada nit que desapareixien i tornaven. El volum i la dinàmica de relació basada en la dicotomia entre dos institucions de referència (dia /nit) ha acabat generant una dinàmica basada en la seguretat, en què els educadors han de fer grans esforços per esdevenir útils als menors.

Malgrat la precarietat de nous recursos diürns, com ara el de La Riereta, gestionat per la mateixa entitat que l'Alcor, es pot comprovar que el fet mantenir un seguiment professional i unes relacions personalitzades úniques al llarg de tota la jornada és clau en qualsevol possibilitat d'influència. De la mateixa manera, si, com a mínim, el centre nocturn és petit i familiar, és possible que els professionals estableixin algunes relacions d'influència positiva amb els menors i puguin convertir-se, malgrat les dificultats, en referents (Situació que s'ha pogut comprovar al CESEMI, que gestiona Creu Roja).

No s'ha trobat, però, cap professional que defensés aquest model de separació dia/nit, ni cap justificació llevat de les derivades de l'emergència i el desbordament davant la manca de recursos residencials normalitzats. La mateixa DGAIA va informar el Síndic, durant la visita a un d'aquests centres que, en el segon semestre d'aquest any, tot els recursos passarien a ser de 24 hores. Aquesta divisió de recursos genera profundes dificultats per arrelar, absència de responsabilitats, dualitat de figures, trasllats conflictius, establiment de mesures de contenció per manca de relacions estables de confiança, i pactes i projectes de futur.

Finalment, en referir-nos a aquests centres actualment existents, especialment al Centre de dia, no es pot deixar d'assenyalar l'enorme distorsió que genera, en molts casos el personal de seguretat de caràcter privat. Es tracta d'un col·lectiu de guardes, en general no preparat, gens idoni, no controlat per l'equip educatiu, imposat per la DGAIA, que varia contínuament i provoca problemes afegits, a banda d'una dinàmica continua de confrontació. Tampoc respon a un criteri uniforme, ja que, en algun centre, s'ha suprimit i, en d'altres, s'han trobat formes de relació més clares amb els equips educatius.

3.3. UNA O DUES XARXES DE PROTECCIÓ?

Un grup important d'adolescents immigrants comparteix centre o recurs educatiu amb nois i noies d'aquí, sense que això comporti més dificultats de les inherents a l'increment de la diversitat de grup i la gestió de les seves necessitats. La majoria, però, es troba actualment en recursos que tan sols atenen nois magribins i, com ja s'ha dit, dissenyats per a

l'emergència i amb poques possibilitats de generar pautes de socialització i integració normalitzades.

Llevat de la singularitat d'alguns aspectes puntuals, relacionats amb l'acollida inicial o l'emergència, la majoria dels professionals estan d'acord que s'ha d'evitar la creació de xarxes d'atenció diferenciades en funció de l'origen de l'adolescent, però la dinàmica actual en comporta el manteniment. Es descobreix si aquest fet ha estat propiciat per la necessitat immediata de crear noves places o si ha estat planificat. Per exemple, els dos nous centres oberts aquests any són tan sols per immigrants sols. Es tracta d'un cercle viciós que s'hauria de trencar, ja que aquestes respostes ja tenen, en si mateixes, una alta dosi de problemàtica. Encara avui, fins i tot, centres que, aparentment, són CRAES ordinaris, però que atenen menors estrangers (Vilana, Els Lledoners, etc.) depenen de l'estructura d'urgències i no formen part de la xarxa general.

S'han d'evitar les xarxes d'atenció diferenciades segons l'origen de l'adolescent

En qualsevol cas, aquesta institució continuarà estudiant les condicions educatives dels CRAES de la xarxa de centres que, actualment, acullen un gran nombre d'adolescents immigrants per fer, si escau, nous suggeriments.

3.4. DESPRÉS DELS DIVUIT QUÈ?

S'ha conegut l'excel·lent tasca que els professionals del Pla de majors de 18 anys (ara 16) fan per facilitar l'autonomia dels joves extutelats, però no és el moment ni el lloc per analitzar-ne l'actuació; malgrat que aquest Pla està escassament dotat. Tot i no tenir les dades actualitzades, s'observa que un 50% de les seves actuacions afecta joves d'origen estranger. El mateix s'ha de dir amb el SAAEMI, malgrat que està dissenyat (un altre més) per atendre tan sols joves immigrants⁴.

Tanmateix, bona part de les demandes no són ateses i, en qualsevol cas, les seves actuacions afecten pocs adolescents (el nombre varia en funció de si es tracta d'orientació, d'ajuda econòmica, d'habitatge o d'acompanyament, etc.). La majoria són adolescents que ja han rebut una atenció més o menys

⁴ Per informacions indirectes coneixem que ara es normalitzarà passant a anomenar-se SAEJ

sistemàtica, en lloc d'adolescents que han arribat a la majoria d'edat enmig de tot el procés o que pateixen dificultats. La majoria ja ha rebut una atenció més o menys sistematitzada. La iniciativa "Punt de referència", endegada per un moviment de professionals solidaris, l'any 2003, ha estat una bona forma de facilitar una persona i un temps d'acompanyament a joves de més de 18 anys per construir un mínim projecte de futur autònom. Però tan sols ha afectat un petit grup joves (actualment 13). Altres, com ara El Casal dels Infants del Raval, treballen igualment amb precarietat en un programa d'acollida d'aquests adolescents en famílies del país.

3.5. LA RELACIÓ AMB EL SISTEMA DE JUSTÍCIA JUVENIL

Un altre aspecte de la realitat que cal destacar són els joves immigrants sols que, tutelats o no, van a parar al sistema penal juvenil perquè han comès alguna infracció penal. Se sap, gràcies als treballs portats a terme pel Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada del Departament de Justícia, que aquests adolescents i joves no delinqueixen en una major proporció que d'altres col·lectius, però que, quan la seva situació es marginalitza (això pot passar) acaben sent objecte de mesures penals de molta més intensitat.

Encara que la xifra no fa referència només al grup de què tracta l'informe, es constata, amb preocupació, que més d'un 40 % dels joves internats als centres de justícia juvenil són estrangers. S'ha comprovat que no existeix un sistema de relació activa i permanent entre els departaments implicats en el tema. Aquesta manca de relació implica que, quan un menor estranger sol compleix una mesura imposada pel jutge en un centre de justícia, surti sense que cap administració n'hagi gestionat la documentació i ni hagi estudiat la necessitat o no de tutela. Tan sols ha estat un temps destinat a complir la mesura sancionadora, no pas a cercar una sortida a la seva vida.

Més d'un 40% dels joves internats als centres de justícia juvenil són estrangers

En darrer lloc, cal destacar que, segons les informacions que han facilitat els educadors dels centres i les entitats que treballen amb aquests joves, el nombre més significatiu de repatriacions de menors, efectuades a la nit i en condicions críti-

ques, s'ha produït des dels centres d'internament de Justícia Juvenil.

3.6. SENTIT I VIABILITAT DEL RETORN. L'ARRELAMENT AMB VINCLES

Malgrat les declaracions públiques, no sembla que el nombre de repatriacions de menors als països d'origen sigui molt significatiu, tot i que ha augmentat. D'acord amb la informació de la DGAIA, en el primer semestre de 2005, van ser retornats 14 menors (els mateixos que en tot l'any anterior). De manera indirecta, s'ha conegut que, fins al mes de desembre, la DGAIA havia tramitat 54 sol·licituds i n'havia executat 18. Si es tenen en compte altres fonts, "l'Informe sobre assistència jurídica a los extranjeros en Espanya" del Defensor del Pueblo, amb dades de la Comisaría General de Extranjería y Documentación, afirma que, a Catalunya, es van repatriar 19 menors, durant l'any 2004 (la xifra màxima, juntament amb la Comunitat de Madrid, de tot l'Estat). El que sembla que realment canvia no són les pràctiques de retorn efectiu, sinó les propostes de retorn que, són realment moltes més (segons expliquen els educadors), les quals són comunicades als menors, però poques vegades arriben a ser portades a terme.

El retorn imposat genera nous intents d'emigrar

El coneixement, per part dels adolescents, d'aquestes propostes provoca, de manera gairebé automàtica, dificultats per treballar-hi i l'abandonament dels recursos. No se sap si aquest retorn sempre respon a criteris clars i definits i, en qualsevol cas, aquests criteris no són compartits pels professionals ni per les comunitats autònomes.

El retorn amb el seu grup familiar d'origen és considerat pels diferents professionals consultats com una possibilitat enriquidora i útil en determinades situacions, però no com una opció aplicable sistemàticament, tenint en compte tan sols criteris de política migratòria o intentant desplaçar al seu país d'origen l'abordatge de les seves necessitats i dificultats. La qüestió que realment s'ha de plantejar és com refer uns vincles familiars que l'adolescent necessitarà en un moment o altre de la seva vida i que apaivagarà la duresa de la seva aventura migratòria. El retorn imposat, però, decidit unilateralment per l'administració, aplicat amb nocturnitat, tan sols es viu com a càstig i repressió i, en la majoria dels casos, generarà un nou intent d'emigrar.

Per plantejar el retorn –considerant sempre en primer lloc l'interès del menor- s'ha de comptar forçosament amb els elements següents:

- el coneixement rigorós de la realitat familiar de la qual provenen,
- un procés de treball amb l'adolescent i la seva família sobre la conveniència del seu retorn i l'elaboració d'un projecte personal diferent
- una possibilitat real d'ajudar-lo en el seu lloc d'origen.

Fer-ho d'una altra manera pot significar no complir les obligacions protectores que, prioritàriament, han d'aplicar les administracions i, a més, generar noves dificultats i abocar-los a més il·legalitat i conflicte aquí –fugida dels recursos- o a intentar noves aventures migratòries, com ha passat en la practica totalitat de les repatriacions fetes fins ara.

L'Administració hauria d'estendre les experiències positives que, en aquest estil, tenen en marxa diverses entitats i que suposen contactes familiars i retorns flexibles, fets a partir d'una acció tutelar prèvia, que permeten aprofitar la formació i el suport que reben aquí per dissenyar, si cal, un projecte de futur allà.

3.7. SOBRE L'ASSISTÈNCIA JURÍDICA

En aquesta institució, s'ha rebut queixes de professionals i entitats, en què es plantejava la necessitat que aquests menors comptessin amb assistència lletrada o assessorament jurídic en el conjunt de decisions de l'Administració que els afecta. Fonamentalment, hi ha dos tipus de raons darrere aquesta demanda. D'una banda, el fet de tractar-se de menors sols, sense cap referent adult amb què comptar per tenir criteri i defensar el seu punt de vista, les seves necessitats. De l'altra, el fet de trobar-se sotmesos a la intervenció de dues administracions, la protectora de la Generalitat de Catalunya i la de l'Administració General de l'Estat, relacionada amb la seva condició d'estranger, que no sempre actuen de la mateixa manera.

Fins aquest moment, en els casos que s'han conegut i, atenent les respostes rebudes del Departament de Benestar Social i Família, la DGAIA ni tan sols accepta que el lletrat al qual un menor d'origen immigrant sol designa com a representant seu pugui accedir al seu expedient i conèixer amb possibilitat de recurs les decisions protectores. La necessitat de l'assistència jurídica rau en l'obligació de garantir que realment s'ha escoltat activament allò que el menor expressa sobre la seva realitat i la seva voluntat. Igualment, ha de servir

per garantir que, quan les dues administracions que intervenen no tinguin el mateix criteri d'actuació, predomini sempre l'interès primordial del menor.

3.8. EL PLA DE CIUTADANIA I IMMIGRACIÓ. 2005-2008

Aquest document, recentment aprovat pel Govern, no fa, en el conjunt de pàgines destinades a la realitat migratòria i a la proposició de línies i criteris d'actuació, cap reflexió ni anàlisi específic sobre el fenomen dels adolescents sols que han arribat aquí. Potser per això, després, aquests adolescents i joves no es tenen en compte, de manera significativa, en els diversos programes departamentals previstos que els podrien afectar positivament. Es desconeix si ha estat un buit o respon a la voluntat de considerar que es tracta fonamentalment de nois objecte de tutela, en tant que ciutadans menors.

El Pla del Govern no fa cap reflexió sobre el fenomen dels menors sols

El document descriu les situacions en què es relaciona infància i processos migratoris i fa referència, de manera singular, al reagrupament familiar i als infants nascuts aquí de parelles en què alguns dels membres prové d'una immigració estrangera recent. Hauria de considerar, però, les situacions derivades de la immigració sense referents adults de nois i noies menors d'edat.

A aquests nois i noies, també se'ls haurien d'aplicar les premisses i els criteris d'atenció que defineix el Pla. De manera significativa, els assenyalats com interdepartamentalitat, normalitat, integració i ciutadania. Quan es plantegen com a objectius, entre altres, "l'acollida (cordial) de les persones en situació de vulnerabilitat", o "la incorporació dels joves d'origen immigrant en les polítiques de joventut", s'hauria de pensar, de manera singular, en aquests adolescents i joves. De manera específica i clara, la qüestió tan sols apareix en dues propostes concretes: el Programa de menors no acompanyats i el Programa d'autonomia i inserció socio-laboral dels menors sense referents familiars.

Finalment, es considera un oblit significatiu que, en referir-se al marc legal i competencial d'actuació, no es faci cap referència a les lleis de protecció catalanes, que són l'únic marc competencial relacionat amb el tema en què la Generalitat de Catalunya té competències plenes.

RECOMANACIONS PRINCIPALS

D'acord amb el que estableix la Constitució, especialment l'article 39.4, la Ley 1/1996 de protecció jurídica del menor, les lleis pròpies de Catalunya (Llei 37/1991; Llei 8/1995) d'atenció i protecció dels infants i adolescents i, tenint en compte l'article 3 de la Convenció sobre els drets de la infància de les Nacions Unides, que estableix que *"en totes les accions que concerneixin l'infant, tant si són dutes a terme per institucions de benestar social públiques o privades, o per tribunals de justícia, autoritats administratives o cossos legislatius, la consideració principal ha de ser l'interès primordial de l'infant"*, el Síndic fa les recomanacions següents:

1. LES RESPOSTES GLOBALES

- La complexitat del fenomen i la seva permanència en el temps obliguen que sigui considerat de manera integrada pels diversos departaments de la Generalitat per evitar convertir-la en una simple qüestió de protecció de menors.
- La Direcció General d'Atenció a la Infància i l'Adolescència, del Departament de Benestar i Família de la Generalitat, hauria d'arribar a acords amb organismes similars de les principals comunitats autònomes en què van a parar els adolescents immigrants sols sobre les formes, el temps i els mecanismes per a documentar i tutelar aquests nois, i evitar el maltractament que la descoordinació els està provocant. Igualment, hauria de fer el mateix amb els responsables de la Delegació del Govern de l'Estat a Catalunya amb les qüestions relacionades amb les seves competències.

La Generalitat ha de tenir una planificació clara i estable

- Malgrat que les dinàmiques i les composicions dels moviments migratoris dels adolescents sols són canviants, el Govern de la Generalitat i, específicament, el Departament de Benestar i Família

–més enllà de les previsions legals- ha de tenir unes directrius i una planificació clares i estables, i evitar la provisionalitat i l'atenció dominada per l'emergència. No sembla que les previsions fetes en el Programa de menors no acompanyats i en el Programa d'autonomia i inserció sociolaboral dels menors sense referents familiars del Pla de ciutadania i immigració 2005-2008 siguin suficients. A més, dóna per bons alguns dels recursos que s'han assenyalat com a inadequats.

- La Federació de Municipis de Catalunya i l'Associació Catalana de Municipis i Comarques haurien d'impulsar acords amb els diversos ajuntaments que en formen part per facilitar a la Generalitat la creació de centres i recursos per als menors en els seus territoris, explicar als seus conciutadans i conciutadanes el sentit i la forma de funcionament d'aquests recursos i donar suport a les entitats que els gestionen.

2. DEPARTAMENT DE BENESTAR I FAMÍLIA

SOBRE LA TUTELA:

- Ateses les situacions de desprotecció en què es troben, *de facto*, aquests adolescents, la pauta general hauria de ser assumir la tutela de manera immediata, sens perjudici que posteriorment pugui ser modificada.
- La DGAIA hauria d'iniciar, des del primer dia, els tràmits per documentar i empadronar el menor i la gestió inicial del seu permís de residència.
- Aquesta celeritat hauria de ser especialment aplicada a aquells nois que tenen més de 17 anys i poden arribar a la majoria d'edat enmig dels tràmits. Seria raonable que, en tot cas, l'Àrea de suport als joves tutelats i extutelats continués prestant-los atenció. Aquesta nova àrea que acaba de ser creada (Decret 243/2005) hauria de tenir molta més capacitat d'actuació i recursos que el Pla de majors de 18 anys existent fins ara.
- Es considera que la declaració de desemparament i la tutela són decisions administratives

que afecten els menors i que, en el cas dels adolescents immigrants sols, no tenen cap persona adulta que els pugui donar suport. És per això que han d'estar informats i poder comptar, si volen, amb el suport d'un lletrat o d'un representant legal extern.

Els menors han de poder tenir el suport d'un lletrat

CENTRES I RECURSOS:

- La DGAIA hauria de desenvolupar el conjunt de la seva xarxa de recursos per a la protecció de menors de manera global i normalitzada i evitar -llevat d'aspectes breus i concrets relacionats amb l'acollida inicial- la creació reiterada de nous serveis exclusivament per a menors immigrants.
- Igualment, en un breu termini, s'haurien de transformar els centres de dia i de nit i convertir-los en centres de 24 hores, ja siguin d'acollida o residencials d'atenció educativa. En la reforma de les lleis de protecció, s'hauria d'eliminar la possibilitat de creació d'aquests recursos tan específics, apareguts amb la modificació de la Llei 37/1991 de l'any 2002.
- Les adjudicacions de serveis a entitats col·laboradores de la DGAIA han de tenir prou recursos econòmics perquè els professionals que presten atenció a aquests adolescents siguin remunerats adequadament i valorats de forma que s'eviti la gran rotació que hi ha actualment. La supervisió exercida activament ha de controlar aquesta rotació i facilitar-ne el suport i l'ajuda adequats.

Els centres de dia i de nit s'han de convertir en centres de 24 hores

- Els immigrants menors de 16 requereixen una preocupació especial. D'una banda, en el manteniment i la construcció de vincles afectius, de l'altra, en les respostes formatives que han de rebre. S'ha de pensar de manera especial com se'ls facilita l'escolarització obligatòria i se'ls adapten els programes d'inclusió i atenció a la diversitat existents, per evitar la desescolarització avançada. Però, també cal que la resposta

protectora els serveixi d'orientació per accedir als recursos de formació ocupacional, si escau, quan tinguin l'edat.

SOBRE LES PROPOSTES DE RETORN:

- Per procedir a un retorn, s'han de tenir-se en compte sempre els factors següents:
 - 1) un coneixement rigorós de la realitat familiar de la qual provenen,
 - 2) un procés de treball amb l'adolescent i la seva família sobre la conveniència del seu retorn i l'elaboració d'un projecte personal diferent
 - 3) una planificació de l'ajuda que rebrà en el lloc d'origen.
- Tot i que el retorn no sigui l'opció sempre més adequada, el procés de treball amb aquests nois ha d'incloure formes de manteniment dels vincles familiars, que impliquin les famílies tant com sigui possible en el seu projecte de futur.

SOBRE ELS SISTEMES DE REGISTRE I L'EXPEDIENT DEL MENOR:

El Departament de Benestar i Família hauria de disposar d'un sistema adequat de gestió dels expedients i registrar el seguiment de les atencions que presta als infants i adolescents, de manera que es pugui conèixer el nombre i les característiques de les persones ateses, el temps d'estada en els recursos, la seqüència de les intervencions i l'avaluació bàsica d'allò que s'ha fet.

3. DEPARTAMENT DE JUSTÍCIA

- Els departaments de Justícia i Benestar i Família haurien d'establir, amb urgència, formes de treball conjunt i d'ajuda mútua, de manera que els adolescents i joves sota la mesura de la justícia de menors puguin veure com són ateses, de manera ràpida, les seves necessitats derivades d'una situació de desprotecció. El mateix hauria de passar quan els menors estan sota tutela i passen a institucions de justícia.
- El Departament de Justícia hauria de conèixer prèviament les repatriacions que es fan a partir dels centres educatius dels quals és responsable i garantir que es fan d'una manera adequada, respectuosa amb lla condició de joves d'aquests adolescents, i, tenint present que estan sota la seva responsabilitat perquè eren o són menors, amb coneixement del que succeirà quan arribin al seu país d'origen.

4. ADMINISTRACIÓ LOCAL

- S'haurien de reactivar els acords de col·laboració i treball conjunt que, anys enrere, van signar la DGAIA i alguns ajuntaments de l'àrea metropolitana per al seguiment i el suport conjunt dels adolescents immigrants sols. S'hauria d'arribar a nous acords de treball conjunt i implicar-hi més ajuntaments de Catalunya. És especialment important que això sigui reactivat per part de l'Ajuntament de Barcelona i que els educadors i treballadors socials de les seves unitats d'atenció social primària s'impliquin amb més intensitat en el tema.

LA SITUACIÓN DE LOS MENORES INMIGRANTES SOLOS

INFORME EXTRAORDINARIO
Febrero 2006

SÍNDIC

EL DEFENSOR
DE LES
PERSONES

INTRODUCCIÓN

Los fenómenos migratorios de los adolescentes y los jóvenes no pueden ser considerados sin tener en cuenta el conjunto de movimientos de población, por razones económicas, que afectan a Europa y al resto de países desarrollados. Éstos, además, tienen las raíces en situaciones de pobreza y graves desigualdades económicas, y en necesidades productivas y de desarrollo de nuestras sociedades. No se trata, pues, de un fenómeno simple y puntual, ni de una realidad que pueda desaparecer a corto plazo.

En el caso de las personas menores de edad, chicos y chicas que aquí son adolescentes, se añaden otras variables entre las que cabe destacar un gran desequilibrio demográfico. Mientras que, en este país, la tasa de natalidad es, desde hace tiempo, extraordinariamente baja, en los países extracomunitarios más próximos es muy alta. Todo eso, en un mundo globalizado, de televisión e Internet, en que los estilos de vida son difundidos, admirados, rechazados y copiados en cualquier lugar del planeta. Lo que ahora se vive es, en gran medida, el movimiento de los chicos que, al acabar su difícil niñez, buscan un proyecto de futuro, imposible para la mayoría si se quedan en su país. Para los de la ribera próxima del mediterráneo, los adolescentes magrebíes de los que habla esta propuesta, además, la convicción, de que la forma de vida positiva y exitosa es próxima, es posible.

Esta institución abrió una nueva¹ actuación de oficio, hace ahora un año, para hacer un seguimiento de los adolescentes, menores de edad, que hacían solos un proceso migratorio y acababan en los pueblos y las ciudades de Cataluña, y, normalmente, entraban en relación con el sistema de protección de menores. Entre diferentes las razones que justificaban esta actuación había:

- los supuestos cambios en el número y sus características,
- el desbordamiento de los sistemas de atención,
- la inadecuación en el diseño y la organización de los recursos
- las denuncias de posibles vulneraciones de derechos, por acción u omisión, de las diferentes administraciones responsables.

A lo largo de todo el año, algunos profesionales y entidades cívicas se han dirigido al Síndic, han solicitado que se interviniese en este asunto y han expresado preocupaciones similares.

Durante estos meses se han visitado los centros -de día, de noche, residenciales- en los que los adolescentes son acogidos y se han mantenido reuniones de trabajo con los diferentes equipos educativos. Igualmente, se ha reflexionado y debatido sobre esta realidad con diferentes profesionales implicados desde hace tiempo en la atención de estos adolescentes, y se ha recogido lo que ellos consideraban buenas formas de actuar, criterios respetuosos hacia sus derechos y experiencias exitosas.

También se han pedido diversas informaciones a la Dirección General de Atención a la Infancia y Adolescencia (en lo sucesivo DGAIA) y se han mantenido reuniones de trabajo con algunos de sus profesionales y responsables, que han comunicado al Síndic las orientaciones, las dificultades y los éxitos de su actuación institucional.

En este periodo, han visto la luz diferentes trabajos sobre la realidad de estos menores, especialmente relacionados con su paso por Cataluña, que permiten contextualizar el análisis y las sugerencias que presenta este informe. Ya se dispone de informaciones, valoraciones y propuestas que tienen que ver con adolescentes que están o han estado en Cataluña, y con la atención que han recibido.

Defensores de otras comunidades autónomas se han ocupado, recientemente, del tema y se ha podido intercambiar criterios, en la medida en que las realidades eran próximas. Especialmente se ha participado con el Ararteko de Euskadi en el debate de las propuestas que hace al parlamento de su comunidad (“Situación de los menores extranjeros en la CAPV”), entre otras razones porque buena parte de los menores que son atendidos por las diputaciones forales habían sido atendidos en Cataluña.

Ésta es una realidad dinámica y compleja. Es un tema que no se puede dar por cerrado. Este informe quiere contribuir, desde esta perspectiva, a mejorar las formas de trabajo de las administraciones.

¹ Las anteriores más significativas habían sido la 2940/1998, la 409/2001, la 43773/03

PRINCIPALES CONSIDERACIONES

1. SOBRE LAS CARACTERÍSTICAS Y CAMBIOS DEL FENÓMENO

1.1. COMPLEJIDAD DEL FENÓMENO Y DE LAS RESPUESTAS DE LAS ADMINISTRACIONES

Al igual que en el resto de procesos migratorios, las diferencias económicas, de nivel de vida, de posibilidades de futuro entre el país de origen de estos adolescentes y éste son esenciales en la generación de las expectativas que los llevan a emigrar. De manera más específica, es preciso tener presente que se deviene lo que se podría definir como *infantilización de los procesos migratorios*, o como *la cara adolescente y joven de una parte de la pobreza*.

Se trata de una realidad que tiene que ver con el modo en que pueden imaginar su futuro las generaciones jóvenes desde los territorios más próximos a las sociedades urbanas muy desarrolladas y responden, en cualquier caso, a mecanismos de globalización, de la sociedad y la comunicación. No se trata de un fenómeno que pueda remitir a corto plazo. El aumento (en momentos puntuales o de manera sostenida) del número de los que llegan –especialmente al sur del Estado– y la modificación de las vías de acceso y de los lugares de origen, parece ser que evidencian que se trata de necesidades y dificultades persistentes que, en todo caso, van evolucionando en su forma de expresarse.

La respuesta del problema no puede venir de un único departamento y administración

Tampoco es fácil dar la respuesta adecuada al fenómeno, ni parece ser que ésta pueda venir tan sólo de las actuaciones de un solo departamento y sólo de una administración. Una cosa es que el núcleo central de la actuación recaiga en quien tiene las competencias derivadas de la protección

de los menores de edad y, otra, que toda la actuación tenga que recaer en el Departamento de Bienestar Social y Familia, a pesar de que, en tanto que principal, tiene que ejercer la actuación de manera eficiente.

Las planificaciones de la DGAIA no se han seguido ni alcanzado

Pese a lo que han hecho de forma significativamente positiva algunos ayuntamientos, muchos de estos adolescentes y jóvenes, de manera reconocida o en la ilegalidad, están en la calle y malviven en diferentes municipios. Igualmente, son los ayuntamientos los que tienen que trabajar con sus comunidades para que la administración competente pueda, por ejemplo, poner en marcha los centros residenciales u otros recursos necesarios que chocan con oposiciones pocas veces aceptables. Además, como después se señala, una parte de las disfunciones aparecen por la falta de criterios similares de actuación entre las diferentes comunidades autónomas o por la falta de coordinación con la Administración central en aquello en los que es competente.

Sin embargo, los cambios y la situación de desbordamiento permanente no parece que pueda justificar la inexistencia de unas directrices de actuación estables, a medio y largo plazo, que disminuyan el descontrol y la improvisación y que generen efectos positivos para la mayoría de los adolescentes inmigrados solos. Las informaciones y las planificaciones que la DGAIA facilitó a comienzos de año han sido cambiadas y escasamente cumplidas. Centros, inicialmente abiertos, han sido clausurados (La Conreria en Tiana), otros, nuevos, son totalmente provisionales y precarios (El Castell, Can Mundet).

En la investigación de información, en las visitas y conversaciones se han podido constatar buenas prácticas, funcionamientos adecuados, formas positivas de actuar. Algún profesional insiste en señalar que los adolescentes regularizados e inte-

grados se cuentan por centenas, aunque sólo se hable de los retornados, que, de hecho, sólo son decenas. Es plenamente cierto. Algunas formas de actuar parecen extraordinariamente correctas y se ha podido comprobar que eran valoradas por los chicos. Aunque otras prácticas no parece que puedan llegar a funcionar nunca ni con buenos profesionales.

Muchos y muchas profesionales han hecho y están haciendo esfuerzos para contener y cambiar la situación. En bastantes casos es gracias a profesionales de gran valor que un recurso funciona. Pero un sistema cargado excesivamente sobre su responsabilidad genera un gran desgaste y una fuerte dificultad para contar con los profesionales necesarios. En algún recurso se han encontrado rotaciones continuas de educadores, sistemas permanentes de selección de personal con dificultades para que los escogidos sean idóneos.

Antes de continuar con el análisis y las propuestas correspondientes, cabe destacar que tan sólo se hace referencia a una parte de todo el fenómeno. Sólo se trata de los chicos solos que han hecho su proceso migratorio desde los países del Magreb y, casi todos, desde Marruecos.

1.2. LAS ESTADÍSTICAS

Los datos facilitados, a petición del Síndic, el 16 de febrero, el 4 de mayo y el 20 de julio, la estadística mensual “Medidas Protectoras” de la DGAIA, y el análisis de los datos de los diferentes estudios no han permitido llegar a obtener una radiografía clara del volumen de chicos y chicas extranjeros emigrantes solos. Las cifras que a menudo las administraciones facilitan a los medios de comunicación y las que se han proporcionado al Síndic tienen escasa consistencia y no permiten comparaciones en el tiempo ni evaluaciones de las actuaciones realizadas².

Es innegable que durante el último año se ha producido un aumento significativo del número de menores solos que han llegado a Cataluña y de los que han sido, de alguna manera, atendidos por el sistema protector. Pero, no hemos podido cuantificar de manera objetiva este aumento, ya que las cifras facilitadas son dispares.

El principal problema radica en el hecho de que se facilitan “fotos fijas” sobre la población al final de

un mes o un periodo, pero no de los flujos, de las entradas y salidas o de los itinerarios de relación con la DGAIA a lo largo de un periodo. Si se hace caso de la estadística mensual, el número de menores que al final de mes eran atendidos ha aumentado un 10% de media durante el primer semestre del 2005, habiendo meses con un aumento de hasta el 25%. Pero, todo eso no encaja, por ejemplo, con las cifras facilitadas por los centros de atención nocturna, según las cuales el número de menores diferentes atendidos en un mes dobla, como mínimo, el de menores presentes a final de mes. En la lista de bajas de alguno de estos centros de noche se ha podido comprobar que, en un 49% de éstas, consta como motivo “desaparecido”. Igualmente, algunas altas son realmente retornos o ya han sido contabilizadas en el recurso del que provienen.

El último año han aumentado mucho los menores llegados a Cataluña

La complejidad se incrementa, además, porque existen recursos tan solo pensados para extranjeros y recursos generales, que tienen también extranjeros, sin que las características de unos y otros sean claras ni se sepa quién va a cada recurso ni cómo se pasa del uno al otro. Además, la categoría *extranjero* se refiere a chicos y chicas de lugares muy diferentes, de la cual los magrebíes son una parte. Tan sólo ahora se ha sabido la nacionalidad de origen de algunos de estos menores, referida a algunos recursos de atención.

De la información que se ha conocido, la más cierta sería la siguiente:

- La cifra de menores “extranjeros” tutelados atendidos en centros ordinarios, de acogida o de intervención educativa no ha variado en los últimos meses y se mantiene, con pequeñas variaciones, en el 14% del total de menores que la DGAIA atiende en centros ordinarios. Este porcentaje no ha variado porque no puede variar, ya que los recursos residenciales estables de la red de protección no han aumentado y están saturados.
- La verdadera presión y variación en el número se produce en los llamados “recursos de urgencia”, ya sea de estudio de la realidad del menor, ya sea de albergue para darles las atenciones mínimas, ya sea los “centros” específicos que existían o

² Mientras se redactaba este texto la DGAIA ha cambiado el formato de sus estadísticas. Las referidas a los meses de agosto, septiembre y octubre (última disponible al redactar este informe) permiten corregir, ligeramente, algunas de las dificultades de conocimiento.

han sido creados³. Hace casi un año que los centros de día y los centros de noche acogen un número de adolescentes superior al de las plazas disponibles y muy superior al de las previstas en el proyecto original.

- Esta saturación es producto de nuevas altas, pero, muy especialmente, de la no salida, o sea, de la permanencia durante meses en servicios provisionales, sin pasar a recursos (residenciales, formativos, laborales, de seguimiento educativo, etc.) de la red ordinaria general. Parece ser que se trata más de una crisis de gestión general que de un desbordamiento generado por las entradas. Aun así, el sistema se descongestiona porque un número significativo de adolescentes llega a la mayoría de edad, desaparece y pasa a engrosar, con mucha probabilidad, el mundo de la exclusión social.

Los recursos residenciales están saturados

- No existe, o si existe no ha sido facilitado por la administración, un sistema de seguimiento del conjunto de actuaciones sobre cada menor que permita conocer realmente el itinerario seguido por cada chico o chica en la administración protectora o en el conjunto de recursos sociales y educativos del país o de otras comunidades autónomas. No sabemos con claridad quienes son, cuantos son y, mucho menos aún, el tipo de atención que reciben, si reciben.

Todo eso se deviene en un marco global en que la DGAIA ha visto como aumentaba el volumen de menores atendidos (un 6% en el primer semestre del año), sin tener en cuenta el número de menores extranjeros atendidos por los servicios de urgencia. Además, los que provienen de otros países de fuera de la Unión Europea ya son un grupo significativo al cual es preciso prestar una atención importante.

En cualquier caso, parece ser que las magnitudes referidas a adolescentes del Magreb fluctúan, pasan por ciclos y responden a diferentes variables y contingencias que evolucionan significativamente en el tiempo.

1.3. ALGUNAS CARACTERÍSTICAS QUE ES PRECISO TENER EN CUENTA

En esta actuación de oficio se hace referencia, prácticamente, a los chicos adolescentes que emigran provenientes de Marruecos y están legalmente solos. Eso no quiere decir, pero, que las diferentes cuestiones que afectan a los menores emigrantes puedan circunscribirse en este grupo. Ya hace tiempo que también hay de otras latitudes y, no sólo chicos sino también chicas. Es el caso de los menores solos de países de Europa del Este y de América Latina, o de aquéllos que han emigrado acompañados, pero que, finalmente, llegan al desamparo en plena adolescencia. Estas nuevas realidades también son objeto de seguimiento por parte del Síndic y, si procede, se harán las correspondientes recomendaciones más adelante.

Los chicos provenientes de Marruecos no son ningún colectivo uniforme. Responden a realidades humanas y sociales muy diferentes y no tendrían que ser tratados educativamente de manera homogénea (como tampoco se hace con los nacidos aquí). Más allá, pero, de la idiosincrasia personal, algunas de las características sociales comunes han ido cambiando globalmente, tal y como se ha podido deducir de las diferentes fuentes de información, y conforman un grupo mucho más diversificado que hace un par de años. En resumen, con respecto a la atención que se debe dar podría destacarse lo siguiente:

Los menores procedentes de Marruecos no son un colectivo homogéneo

- Los chicos que vienen no son exactamente los chicos abandonados de las calles de las grandes ciudades de Marruecos, sino chicos que, a pesar de vivir en familia, pasan muchas horas en la calle y han abandonado prematuramente los estudios. Mayoritariamente son del norte del país.
- La relativa estabilidad familiar (convivencia del núcleo entero, ausencia de episodios graves de conflicto o maltratos) va acompañada normalmente de pobreza grave o de una economía de pura supervivencia. La mayoría proviene de familias muy numerosas.
- Buena parte de los recién llegados provienen de familias que viven o vivían en zonas rurales del

³ Recursos muy diversos que la DGAIA cataloga como "centro de primera acogida y de inserción sociolaboral"

sur; a menudo ya habían emigrado a ciudades más grandes, como por ejemplo Ourzazate y Errasideia.

- Estos chicos del sur proceden de situaciones de mayor pobreza aún y de trabajo y separación de la familia para poder contribuir a su sustento. Tienen capacidad de autonomía y fuertes vínculos afectivos familiares que pueden ser muy útiles.
- Las expectativas y motivaciones de la emigración resumen la investigación de un futuro mejor, similar a la de los adultos, que permita enviar dinero a la familia, adquirir productos de moda, en el caso de las adolescentes, aventurarse o ser libre.
- Para los del norte, con mayor vida de calle, tiene una gran importancia, en su aventura, la red de iguales. Para los del sur, la red familiar. Los primeros toman ellos mismos o en grupo esta decisión. Los segundos lo hacen como proyecto de futuro con el soporte de la familia (Tal y como alguno explicaba, el consejo podía llegar a ser: “mejor en España en prisión, pero comiendo, que aquí muriéndote de hambre”).

Parece que se está incrementando el número de los más jóvenes (13-15 años)

- Todos, pero, mantienen activamente el vínculo con la familia, salvo que ya se encuentren en una situación marginal o privados de libertad.
- También parece nueva la presencia simultánea de hermanos.
- A pesar de que no se ha podido comprobar la exactitud de esta afirmación, parece ser que está aumentando el número de los más pequeños (13-15 años). Según la DGAIA, el promedio de edad el 2004 fue de 15,4 años. Se comprobó aleatoriamente la lista de presencias en un centro de noche, un día de septiembre, y el 20% de los presentes no tenía aún 15 años. A su vez, en todos los trabajos de investigación, que se refieren a procesos migratorios de años anteriores se encuentra un porcentaje significativo de chicos de menos de 15 años. Tanto si ha habido un cambio significativo o como si no, se trata de un grupo que requiere una atención especial y respuestas diferentes.

2. MIGRACIONES Y DERECHOS DE LA INFANCIA Y ADOLESCENCIA

Se ha observado, con preocupación, que las dificultades para responder a la situación de los adolescentes que emigran solos puede dejar de lado sus derechos. Afortunadamente, la Instrucción 3/2003 de la Fiscalía General del Estado, que consideraba emancipados a los extranjeros solos mayores de 16, se abandonó sin efecto. Pero la idea de fondo que no se trata de menores débiles ni indefensos, sino de jóvenes con suficientes recursos personales, persiste.

No existe la posibilidad de debate ni de excepción. Aquí y ahora, de acuerdo con la Convención de Naciones Unidas sobre los derechos de los niños de 1989, ratificada por el Estado Español y parte de nuestro ordenamiento jurídico, un menor es quién aún no tiene 18 años. La lectura que a veces, se hace de la Convención tiende a ser más bien resignada, como si, por culpa de esta norma, se estuviese obligado a prestar a los sujetos menores de 18 años una atención que no reciben en su país de origen. Recientemente, (01/09/05) el Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas ha hecho pública la Observación general núm. 6 (2005) “Trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de sus países de origen” en que recuerda que el niño es cualquiera menor de 18 años y las obligaciones jurídicas de los estados signatarios de proteger los menores.

Las mismas obligaciones se derivan de la Constitución, especialmente del artículo 39.4, y de la Ley 1/1996 de protección jurídica del menor. A todos los menores presentes en Cataluña, además, se les tiene que aplicar las leyes propias de atención y protección de los niños y adolescentes (Ley 37/1991; Ley 8/1995).

El interés primordial del menor está por encima de cualquier otro interés

Resulta imprescindible que los responsables de las administraciones expliquen eso en positivo. Tanto si están aquí, como si conseguimos que no vengán, como si vuelven a su país, cumplir la Convención supone preocuparse porque se cumpla en todas partes. Nuestra obligación no nace simplemente del hecho de que han traspasado las fronteras. Aquí o allí son menores que se han hecho presentes en este país y a los que nuestra intervención debe garantizar unos derechos básicos. Como signatarios

de la Convención, es preciso defender su aplicación para el máximo posible de menores y que ésta, como ya recordaban en el informe sobre el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000 (RD.2393/2004), prevalezca sobre el resto de normas.

Como ya se destacaba en el mencionado Informe, la Convención y la Ley Orgánica 1/1996 de Protección jurídica del menor, dejan muy claro que el interés primordial del menor está por encima de cualquier otro interés y, por lo tanto, tiene que regir la interpretación de las leyes y los reglamentos de inmigración. Sin excepción, las administraciones responsables tienen que ocuparse las personas solas de menos de 18 años, velar por su desarrollo y su bienestar. En cualquier caso, no se trata de una simple protección benéfica, sino de darles la respuesta adecuada y respetuosa que establecen las leyes, y que implique al menor en su proyecto y facilite los esfuerzos y las decisiones autónomas.

3. LA RESPUESTA PROTECTORA

Cuando estos chicos llegan a las dependencias de la DGAIA presentan un conjunto de necesidades a las cuales es preciso dar respuesta. Algunas son las de subsistencia más básica, otras tienen que ver con la necesidad de una tutela adulta y con el diseño del futuro más inmediato. Conviene analizar las respuestas que dan separadamente para incidir en las carencias principales.

3.1. LA TUTELA Y LAS SITUACIONES DE DESPROTECCIÓN

Las informaciones disponibles indican que es clave, en el proceso de ayuda a estos chicos, que los adolescentes emigrantes dispongan rápidamente de un educador o educadora de referencia que les ayude a gestionar su soledad, a situar, en realismo, su imaginario de proyecto migratorio, y a descubrir sus posibilidades y las limitaciones de la sociedad en que se encuentran. Actualmente, eso no es así. En el mejor de los casos, pasarán meses con al menos tres profesionales de referencia (si no es que no hay rotación de personal y de centro, o de recurso).

La mayoría de estos adolescentes tendrá que construir una referencia con el profesional de los servicios centrales de urgencias, otra con el educador responsable de su caso del centro de día y otra con el educador responsable del albergue de noche (los que tienen la suerte de estar en un centro de 24 horas tal vez tan solo dos). Cada cual cumple unas funciones diferentes. Los tres juntos dificultan la construcción de vínculos y el estableci-

miento de relaciones de confianza. Cada cual llega, a veces, a conocer vidas diferentes.

No parece ser que, para la mayoría de casos, el profesional de referencia básica pueda ser el del servicio de urgencias. Pese a su buena tarea, parece tener como responsabilidad institucional averiguar motivos para no considerar al menor desamparado. Algunos chicos y chicas piensan que aquello que le expliquen condicionará el hecho de tener o no tener papeles, lo cual les obliga en construir una historia *ad hoc*.

Además, la carga de trabajo y la forma con el que tienen que trabajar, sólo con encuentros puntuales en el despacho, difícilmente puede servir para construir un proceso confiado de acompañamiento. Se ha comprobado que existe una pauta de observación común que, periódicamente, envían los educadores de los recursos a los servicios de urgencia, pero también que, prácticamente nunca, unos y otros profesionales discuten juntos aquello que realmente conviene al adolescente. O se cambia su forma de trabajar o se asigna esta función a los educadores y educadoras de otros recursos.

**La tutela se tiene
que otorgar de forma
inmediata**

Sin perjuicio de una posible modificación posterior, hay que producir una tutela legal inmediata, con todas las limitaciones y provisionalidades sean necesarias. Con el adolescente solo inmigrado hay una situación de desprotección (crítica o permanente) *de facto*, que es preciso corregir inmediatamente, con independencia de la investigación de información sobre cuál es el status jurídico que, en el futuro, tendrá que revestir su permanencia bajo la responsabilidad de la administración, si, en el futuro, habrá que pensar en el retorno o reconocer definitivamente que se encuentra desamparado.

No está claro, ni tiene una forma única de aplicarse, el periodo que la administración protectora tiene para tutelar y comenzar a tramitar los diferentes documentos legales que el menor necesita. Las comunidades autónomas más afectadas (Andalucía, Madrid, Catalunya, Euskadi) tienen criterios y prácticas diferentes. Las prácticas son diferentes, incluso, entre territorios de una misma comunidad. Todo el mundo está de acuerdo que la ausencia de respuestas rápidas, la incertidumbre sobre el futuro más inmediato, la ubicación en los

limbos legales son la principal fuente de tensiones y dificultades para trabajar con estos menores.

La secuencia útil de trabajo parece que debe ser:

- 1) Otorgar la tutela con la mayor inmediatez mientras se estudia la realidad del menor y del núcleo familiar de origen. Evitar que esta fase de estudio comporte, en la práctica, meses de privación de acceso a los recursos socioeducativos y a la formación prelaboral y ocupacional. Especialmente, cuando se comprueba la voluntad de continuar aquí y la posibilidad de retorno es lejana (no hay dificultades para cambiar de criterio sobre la tutela más tarde).
- 2) No esperar los nueve meses que establece el Reglamento de la Ley 4/2000 (Decreto 2393/2004) para comenzar a documentar al menor y tramitar su residencia. Se trata de un periodo máximo, pensado como garantía, no como tiempo de espera. Después de nueve meses, cuando se declare definitivamente el desamparo, la documentación personal, el empadronamiento y el permiso de residencia tendrían que estar tramitados, y no comenzar a tramitarlos en aquel momento

Si la práctica y la aplicación correcta de las leyes conducen al hecho de que la mayoría estén mucho tiempo aquí, no tiene sentido perder tiempo y agudizar la desprotección en que se encuentran, lo cual hace muy difícil el trabajo de los educadores que les prestan atención y facilita que los menores se desconecten del sistema y acaben en el mundo marginal.

Las dilaciones tienen un efecto especialmente negativo en el grupo de los que llegan con 17 años. Llegan a la mayoría de edad sin tutela y sin permiso de residencia y les será aún más difícil que a los inmigrantes adultos regularizar su situación. Pese a haberlo pedido en entrevistas con la administración, no se ha podido obtener la cifra del número de chicos que se han encontrado en esta situación en los últimos meses. Parece que tampoco se sabe nada de cuál ha sido su futuro una vez han perdido el contacto con la administración.

La valoración sobre si estos menores se encuentran en las situaciones que la ley describe como desamparo puede estar sesgada, especialmente si sólo se tienen en cuenta los supuestos más restrictivos que define el Reglamento sobre menores desamparados y la adopción (Decreto 1/1997 de 7 de enero). Debería hacerse a partir de la definición amplia y clara hecha por la Ley 37/1991, basada en la ausencia de personas responsables de la guarda y en la falta de elementos básicos para su desarrollo.

Se ha constatado que los profesionales que atienden estos adolescentes de día en día en los diferentes recursos, los de los servicios que estudian cada caso y los responsables de estos profesionales a la DGAIA valoran de maneras opuestas y cambiantes hechos, como por ejemplo tener familia y sus características o estar en la miseria en su país de origen. Es preciso valorar la precariedad vital, la ausencia de un horizonte mínimo de futuro, la ausencia de verdaderos estímulos educativos, las condiciones de salud, la incidencia y la capacidad de ayuda real de sus padres, etc. Condiciones que niegan, de hecho, derechos básicos de los niños y que éstos, indirectamente, buscan aquí.

Las dilaciones tienen un efecto especialmente negativo en el grupo de los que llegan con 17 años

Igualmente se ha afirmado que la pobreza no es una causa de desamparo y que aceptarlo significaría casi tutelar toda la infancia de Marruecos. Con relación a eso, cabe destacar aún otro aspecto. Los que ahora están aquí han vivido un proceso de ruptura, del que habrá que ver como se recuperan, que les ha colocado en una situación de riesgo. De momento, se encuentran en una situación de gran vulnerabilidad, como otros muchos chicos y chicas nacidos aquí que necesitan apoyo para evitar la desprotección grave, con la confianza que la ayuda evitará el desamparo total. La tutela tiene el sentido de completar o sustituir funciones parentales de supervivencia, educación, acceso social, etc., cuando la familia no existe o no tiene capacidades o posibilidades de ejercerlas, y éstas son diferentes en cada ciclo vital, en cada situación vital. Desde cualquier perspectiva, se encuentran, ahora y aquí, en una situación de desprotección y tienen una privación de derechos que, aquí, tienen legalmente reconocidos.

3.2. DEL CENTRO DE DÍA AL CENTRO DE NOCHE

El sistema que se diseñó hace unos años para dar respuesta a la acogida inmediata de los adolescentes inmigrantes sólo resolvió la emergencia, pero se convirtió rápidamente en una manera de actuar compleja y negativa para la mayoría de los chicos. En vez de mantener un sistema de acogida residencial normalizado (estancia provisional en un centro de acogida para orientar adecuadamente la respuesta) se optó por un albergue tutelado noc-

turno y unas actividades diurnas en otro centro. Esta división fue propiciada por la modificación de la Ley 37/1991 del año 2002, en una situación bastante diferente a la actual, en un contexto de alarma social estimulado por la presencia de adolescentes inmigrados solos y en la calle, que aparentemente no podían ser atendidos por los recursos de protección existentes.

La saturación de los centros genera tensión y conflictos entre los menores

Lo que se ha podido constatar, actualmente, es una situación desbordada que, en sí misma, genera tensión y conflicto. De entrada, centros de noche como por ejemplo, *L'Alcor* y de día, como por ejemplo *El Bosque* tienen que acoger, desde hace meses, muchos más chicos que los que prevé el proyecto inicial, bastantes más de los que cabrían en condiciones razonables. *El Bosque* fue diseñado por la entidad que lo gestiona para 30 chicos y ampliado artificialmente para 60. A pesar de ello, se ha comprobado que, durante este año, la mayor parte de días ha habido más de 60. Ni el espacio, ni las condiciones arquitectónicas permiten mantener unas condiciones mínimas para actuar educativamente. Los profesionales, a duras penas pueden hacer otra cosa que contener conflictos.

L'Alcor presenta una situación similar desde hace tiempo. Inicialmente, fue pensado para un máximo (muy máximo) de 60 adolescentes. Aun así, siempre ha tenido más. Muchas veces el número de jóvenes superaba los setenta, con un grupo muy importante de jóvenes diferentes cada noche que desaparecían y volvían. El volumen y la dinámica de relación basada en la dicotomía entre dos instituciones de referencia (día /noche) ha acabado generando una dinámica basada en la seguridad, en que los educadores deben hacer grandes esfuerzos para acaecer útiles a los menores.

Pese a la precariedad de nuevos recursos diurnos, como por ejemplo el de *La Riereta*, gestionado por la misma entidad que *L'Alcor*, puede comprobarse que el hecho de mantener un seguimiento profesional y unas relaciones personalizadas únicas a lo largo de toda la jornada es clave en cualquier posibilidad de influencia. De la misma manera, si, como mínimo, el centro nocturno es pequeño y familiar, es posible que los profesionales establezcan algunas relaciones de influencia positiva con los menores y puedan convertirse, pese a las difi-

cultades, en referentes (situación que se ha podido comprobar al CESEMI, que gestiona Cruz Roja).

No se ha encontrado, pero, ningún profesional que defienda este modelo de separación día/noche, ni ninguna justificación salvo de las derivadas de la emergencia y el desbordamiento ante la falta de recursos residenciales normalizados. La misma DGAIA informó el Síndic, durante la visita a uno de estos centros que, en el segundo semestre de este año, todos los recursos pasarían a ser de 24 horas. Esta división de recursos genera profundas dificultades para arraigar, ausencia de responsabilidades, dualidad de figuras, traslados conflictivos, establecimiento de medidas de contención por falta de relaciones estables de confianza, y pactos y proyectos de futuro.

Finalmente, al referirnos a estos centros actualmente existentes, especialmente al centro de día, no se puede dejar de señalar la enorme distorsión que genera, en muchos casos el personal de seguridad de carácter privado. Se trata de un colectivo de guardias, en general no preparado, nada idóneo, no controlado por el equipo educativo, impuesto por la DGAIA, que varía continuamente y provoca problemas añadidos, aparte de una dinámica continua de confrontación. Tampoco responde a un criterio uniforme, ya que, en algún centro, se ha suprimido y, en otros, se han encontrado formas de relación más claras con los equipos educativos.

3.3. ¿UNA O DOS REDES DE PROTECCIÓN?

Un grupo importante de adolescentes inmigrados comparte centro o recurso educativo con chicos y chicas de aquí, sin que eso comporte más dificultades de las inherentes al incremento de la diversidad de grupo y la gestión de sus necesidades. La mayoría, pero, se encuentran actualmente en recursos que tan solo atienden a chicos magrebíes y, como ya se ha dicho, diseñados para la emergencia y con pocas posibilidades de generar pautas de socialización e integración normalizadas.

Deben evitarse las redes de atención diferenciadas según el origen del adolescente

Salvo la singularidad de algunos aspectos puntuales, relacionados con la acogida inicial o la emergencia, la mayoría de los profesionales están de

acuerdo que se tiene que evitar la creación de redes de atención diferenciadas en función del origen del adolescente, pero la dinámica actual comporta su mantenimiento. Se desconoce si este hecho ha sido propiciado por la necesidad inmediata de crear nuevas plazas o si ha sido planificado. Por ejemplo, los dos nuevos centros abiertos este año son tan solo para inmigrados solos. Se trata de un círculo vicioso que se debería romper, ya que estas respuestas ya tienen, en sí mismas, una alta dosis de problemática. Aún hoy, incluso, centros que, aparentemente, son CRAES ordinarios, pero que atienden a menores extranjeros (*Vilana, Els Lledoners*, etc.) dependen de la estructura de urgencias y no forman parte de la red general.

En cualquier caso, esta institución continuará estudiando las condiciones educativas de los CRAES de la red de centros que actualmente acogen un gran número de adolescentes inmigrados para hacer, si procede, nuevas sugerencias.

3.4. ¿DESPUÉS DE LOS DIECIOCHO QUÉ?

Se ha conocido la excelente tarea que los profesionales del Plan de mayores de 18 años (ahora 16) hacen para facilitar la autonomía de los jóvenes extutelados, pero no es el momento ni el lugar para analizar su actuación; pese a que este Plano está escasamente dotado. A pesar de no tener los datos actualizados, se observa que un 50% de sus actuaciones afecta a jóvenes de origen extranjero. Lo mismo hay que decir con el SAAEMI, pese a que está diseñado (otro más) para atender tan solo a jóvenes inmigrados⁴.

Al mismo tiempo, buena parte de las demandas no son atendidas y, en cualquier caso, sus actuaciones afectan a pocos adolescentes (el número varía en función de si se trata de orientación, de ayuda económica, de vivienda o de acompañamiento, etc.). La mayoría son adolescentes que ya han recibido una atención más o menos sistemática, en lugar de adolescentes que han llegado a la mayoría de edad en medio de todo el proceso o que sufren dificultades. La mayoría ya ha recibido una atención más o menos sistematizada. La iniciativa "Punto de referencia", impulsada por un movimiento de profesionales solidarios, el año 2003, ha sido una buena forma de facilitar una persona y un tiempo de acompañamiento a jóvenes de más de 18 años para construir un mínimo proyecto de futuro autónomo. Pero tan solo ha afectado a un pequeño grupo jóvenes (actualmente 13). Otros, como por ejemplo *El Casal de los Niños del Arrabal*, trabajan

igualmente con precariedad en un programa de acogida de estos adolescentes en familias del país.

3.5. LA RELACIÓN CON EL SISTEMA DE JUSTICIA JUVENIL

Otro aspecto de la realidad que cabe destacar son los jóvenes inmigrados solos que, tutelados o no, van a parar al sistema penal juvenil porque han cometido alguna infracción penal. Se sabe, gracias a los trabajos llevados a cabo por el Centro de Estudios Jurídicos y Formación Especializada del Departamento de Justicia, que estos adolescentes y jóvenes no delinquen en una mayor proporción que otros colectivos, pero que, cuando su situación se marginaliza (eso puede pasar) acaban siendo objeto de medidas penales de mucha más intensidad.

Aunque la cifra no hace referencia sólo al grupo de que trata el informe, se constata, con preocupación, que más de un 40% de los jóvenes internados en los centros de justicia juvenil son extranjeros. Se ha comprobado que no existe un sistema de relación activa y permanente entre los departamentos implicados en el tema. Esta falta de relación implica que, cuando un menor extranjero solo cumple una medida impuesta por el juez en un centro de justicia, salga sin que ninguna administración haya gestionado la documentación y haya estudiado la necesidad o no de tutela. Tan sólo ha sido un tiempo destinado a cumplir la medida sancionadora y no a buscar una salida a su vida.

Más de un 40% de los jóvenes internados en los centros de justicia juvenil son extranjeros

En último lugar, cabe destacar que, según las informaciones que han facilitado los educadores de los centros y las entidades que trabajan con estos jóvenes, el número más significativo de repatriaciones de menores, efectuadas por la noche y en condiciones críticas, se ha producido desde los centros de internamiento de Justicia Juvenil.

3.6. SENTIDO Y VIABILIDAD DEL RETORNO. EL ARRAIGO CON VÍNCULOS

A pesar de las declaraciones públicas, no parece ser que el número de repatriaciones de menores a los

⁴ Por informaciones indirectas sabemos que ahora se normalizará pasando a llamarse SAEJ

países de origen sea muy significativo, a pesar de que ha aumentado. De acuerdo con la información de la DGAIA, en el primer semestre de 2005, fueron retornados 14 menores (los mismos que en todo el año anterior). De manera indirecta, se ha conocido que, hasta el mes de diciembre, la DGAIA había tramitado 54 solicitudes y había ejecutado 18. Si se tienen en cuenta otras fuentes, “el Informe sobre asistencia jurídica a los extranjeros en España” del Defensor del Pueblo, con datos de la Comisaría General de Extranjería y Documentación, afirma que, en Catalunya, se repatriaron 19 menores, durante el año 2004 (la cifra máxima, junto con la Comunidad de Madrid, de todo el Estado). Lo que parece ser que realmente cambia no son las prácticas de retorno efectivo, sino las propuestas de retorno, que son realmente muchos más (según explican los educadores), las cuales son comunicadas a los menores, pero pocas veces se llegan a llevar a cabo.

El conocimiento, por parte de los adolescentes, de estas propuestas provoca, de manera casi automática, dificultades para trabajar con ellos y el abandono de los recursos. No se sabe si este retorno siempre responde a criterios claros y definidos y, en cualquier caso, estos criterios no son compartidos ni por los profesionales ni por las comunidades autónomas.

El retorno con su grupo familiar de origen es considerado por los diferentes profesionales consultados como una posibilidad enriquecedora y útil en determinadas situaciones, pero no como una opción aplicable sistemáticamente, teniendo en cuenta tan solo criterios de política migratoria o intentando desplazar a su país de origen el abordaje de sus necesidades y dificultades. La cuestión que realmente hay que plantear es como rehacer unos vínculos familiares que el adolescente necesitará en un momento u otro de su vida y que apaciguará la dureza de su aventura migratoria. El retorno impuesto, pero, decidido unilateralmente por la administración, aplicado con nocturnidad, tan solo se vive como castigo y represión y, en la mayoría de los casos, generará un nuevo intento de emigrar.

El retorno impuesto genera nuevos intentos de emigrar

Para plantear el retorno –considerando siempre en primer lugar el interés del menor– se debe contar forzosamente con los elementos siguientes:

- el conocimiento riguroso de la realidad familiar de la cual provienen,

- un proceso de trabajo con el adolescente y su familia sobre la conveniencia de su retorno y la elaboración de un proyecto personal diferente
- una posibilidad real de ayudarle en su lugar de origen.

Hacerlo de otra manera puede significar no cumplir las obligaciones protectoras que, prioritariamente, tienen que aplicar las administraciones y, además, generar nuevas dificultades y verterles además ilegalidad y conflicto aquí –huida de los recursos– o en intentar nuevas aventuras migratorias, como ha pasado en la práctica totalidad de las repatriaciones hechas hasta ahora.

La Administración tendría que extender las experiencias positivas que, en este estilo, tienen en marcha diferentes entidades y que suponen contactos familiares y retornos flexibles, hechos a partir de una acción tutelar previa, que permiten aprovechar la formación y el soporte que reciben aquí para diseñar, si es preciso, un proyecto de futuro allí.

3.7. SOBRE LA ASISTENCIA JURÍDICA

En esta institución, se han recibido quejas de profesionales y entidades en que se planteaba la necesidad de que estos menores contasen con asistencia letrada o asesoramiento jurídico en el conjunto de decisiones de la Administración que los afecta. Fundamentalmente hay dos tipos de razones detrás esta demanda. Por una parte, el hecho de tratarse de menores solos, sin ningún referente adulto con el que contar para tener criterio y defender su punto de vista y sus necesidades. De la otra, el hecho de encontrarse sometidos a la intervención de dos administraciones, la protectora de la Generalitat de Catalunya y la de la Administración General del Estado, relacionada con su condición de extranjero, que no siempre actúan de la misma manera.

Hasta este momento, en los casos que se han conocido y, a raíz de las respuestas recibidas del Departamento de Bienestar Social y Familia, la DGAIA ni tan sólo acepta que el letrado al cual un menor de origen inmigrado solo designa como representante suyo pueda acceder a su expediente y a conocer con posibilidad de recurso las decisiones protectoras. La necesidad de la asistencia jurídica recae en la obligación de garantizar que realmente se ha oído activamente aquello que el menor expresa sobre su realidad y su voluntad. Igualmente, debe servir para garantizar que, cuando las dos administraciones que intervienen no tengan el mismo criterio de actuación, predomine siempre el interés primordial del menor.

3.8. EL PLAN DE CIUDADANÍA E INMIGRACIÓN. 2005-2008

Este documento, recientemente aprobado por el Gobierno, no hace, en el conjunto de páginas destinadas a la realidad migratoria y a la proposición de líneas y criterios de actuación, ninguna reflexión ni análisis específico sobre el fenómeno de los adolescentes solos que han llegado aquí. Tal vez por ello, después, estos adolescentes y jóvenes no se tienen en cuenta, de manera significativa, en los diferentes programas departamentales previstos que les podrían afectar positivamente. Se desconoce si ha sido un vacío o responde a la voluntad de considerar que se trata fundamentalmente de chicos objeto de tutela, en tanto que ciudadanos menores.

El Plan del Gobierno no reflexiona sobre el fenómeno de los menores no acompañados

El documento describe las situaciones en que se relacionan infancia y procesos migratorios y hace

referencia, de manera singular, al reagrupamiento familiar y a los niños nacidos aquí de parejas en que algunos de los miembros proviene de una inmigración extranjera reciente. Tendría que considerar, pero, las situaciones derivadas de la inmigración sin referentes adultos de chicos y chicas menores de edad.

A estos chicos y chicas también se les tendrían que aplicar las premisas y los criterios de atención que define el Plano. De manera significativa, los señalados como interdepartamentalidad, normalidad, integración y ciudadanía. Cuando se plantean como objetivos, entre otros, “la acogida (cordial) de las personas en situación de vulnerabilidad”, o “la incorporación de los jóvenes de origen inmigrante en las políticas de juventud”, se debería pensar, de manera singular, en estos adolescentes y jóvenes. De manera específica y clara, la cuestión tan sólo aparece en dos propuestas concretas: el Programa de menores no acompañados y el Programa de autonomía e inserción sociolaboral de los menores sin referentes familiares.

Finalmente, se considera un olvido significativo que, al referirse al marco legal y competencial de actuación, no se haga ninguna referencia a las leyes de protección catalanas, que son el único marco competencial relacionado con el tema en que la Generalitat de Catalunya tiene competencias llenas.

RECOMENDACIONES PRINCIPALES

De acuerdo con lo establecido por la Constitución, especialmente el artículo 39.4, la Ley 1/1996 de protección jurídica del menor, las leyes propias de Cataluña (Ley 37/1991; Ley 8/1995) de atención y protección de los niños y adolescentes y, teniendo en cuenta el artículo 3 de la Convención sobre los derechos de la infancia de las Naciones Unidas, que establece que *“en todas las acciones que conciernen al niño, tanto si son llevadas a cabo por instituciones de bienestar social públicas o privadas, o por tribunales de justicia, autoridades administrativas o cuerpos legislativos, la consideración principal debe ser el interés primordial del niño”*, el Síndic hace las recomendaciones siguientes:

1. LAS RESPUESTAS GLOBALES:

- La complejidad del fenómeno y su permanencia en el tiempo obligan que sea considerado de manera integrada por los diferentes departamentos de la Generalitat para evitar convertirla en una simple cuestión de protección de menores.

La Generalitat debe tener una planificación clara y estable

- La Dirección General de Atención a la Infancia y la Adolescencia, del Departamento de Bienestar y Familia de la Generalitat tendría que llegar a acuerdos con organismos similares de las principales comunidades autónomas a las que van a parar los adolescentes inmigrados solos sobre las formas, el tiempo y los mecanismos para documentar y tutelar a estos chicos, y evitar el maltrato que la descoordinación les está provocando. Igualmente, tendría que hacer lo mismo con los responsables de la Delegación del Gobierno del Estado en Catalunya con las cuestiones relacionadas con sus competencias.
- Pese a que las dinámicas y las composiciones de los movimientos migratorios de los adolescentes solos son cambiantes, el Gobierno de la Generali-

tat y, específicamente, el Departamento de Bienestar y Familia –más allá de las previsiones legales– debe tener unas directrices y una planificación claras y estables, y evitar la provisionalidad y la atención dominada por la emergencia. No parece que las previsiones hechas en el Programa de menores no acompañados y en el Programa de autonomía e inserción sociolaboral de los menores sin referentes familiares del Plan de ciudadanía e inmigración 2005-2008 sean suficientes. Además, da por buenos algunos de los recursos que se han señalado como inadecuados.

- La Federación de Municipios de Catalunya y la Asociación Catalana de Municipios y Comarcas tendrían que impulsar acuerdos con los diferentes ayuntamientos que la integran para facilitar a la Generalitat la creación de centros y recursos para los menores en sus territorio, explicar a sus conciudadanos y conciudadanas el sentido y la forma de funcionamiento de estos recursos y apoyar a las entidades que los gestionan.

2. DEPARTAMENTO DE BIENESTAR Y FAMILIA

SOBRE LA TUTELA:

- Atendidas las situaciones de desprotección en que se encuentran, *de facto*, estos adolescentes, la pauta general tendría que ser asumir la tutela de manera inmediata, sin perjuicio que posteriormente pueda ser modificada.

Los menores tienen que poder contar con el apoyo de un letrado

- La DGAIA tendría que iniciar, desde el primer día, los trámites para documentar y empadronar al menor y la gestión inicial de su permiso de residencia.
- Esta celeridad tendría que ser especialmente aplicada a aquellos chicos que tienen más de 17

años y pueden llegar a la mayoría de edad mientras se están relaizando los trámites. Sería razonable que, en todo caso, el Área de apoyo a los jóvenes tutelados y extutelados continuase pres-tándoles atención. Esta nueva área que acaba de ser creada (Decreto 243/2005) tendría que tener mucho más capacidad de actuación y recursos que el Plan de mayores de 18 años existente hasta ahora.

- Se considera que la declaración de desamparo y la tutela son decisiones administrativas que afectan a los menores y que, en el caso de los adolescentes inmigrados solos, no tienen ninguna persona adulta que los pueda apoyar. Es por ello que tienen que estar informados y poder contar, si quieren, con el apoyo de un letrado o de un representante legal externo.

CENTROS Y RECURSOS:

- La DGAIA tendría que desarrollar el conjunto de su red de recursos para la protección de menores de forma global y normalizada y evitar –salvo en aspectos breves y concretos relacionados con la acogida inicial– la creación reiterada de nuevos servicios exclusivamente para menores inmigrados.
- Igualmente, en un breve plazo, se tendrían que transformar los centros de día y de noche y convertirlos en centros de 24 horas, ya sean de acogida o residenciales de atención educativa. En la reforma de las leyes de protección, se tendría que eliminar la posibilidad de creación de estos recursos tan específicos, aparecidos con la modificación de la Ley 37/1991 del año 2002.

Los centros de día y de noche deben convertirse en centros de 24 horas

- Las adjudicaciones de servicios a entidades colaboradoras de la DGAIA tienen que tener suficientes recursos económicos para que los profesionales que prestan atención a estos adolescentes sean remunerados adecuadamente y valorados de forma que se evite la gran rotación que hay en la actualidad. La supervisión ejercida activamente tiene que controlar esta rotación y facilitar su el soporte y la ayuda adecuados.
- Los inmigrantes menores de 16 requieren una preocupación especial. Por una parte, en el man-

tenimiento y la construcción de vínculos afectivos, por la otra, en las respuestas formativas que tienen que recibir. Hay que pensar de manera especial como se les facilita la escolarización obligatoria y se adaptan los programas de inclusión y atención a la diversidad existentes, para evitar la desescolarización avanzada. Pero, también es preciso que la respuesta protectora les sirva de orientación para acceder a los recursos de formación ocupacional, si procede, cuando tengan la edad.

SOBRE LAS PROPUESTAS DE RETORNO:

- Para proceder a un retorno, se tienen que tener en cuenta siempre los factores siguientes:
 - 1) un conocimiento riguroso de la realidad familiar de la cual provienen,
 - 2) un proceso de trabajo con el adolescente y su familia sobre la conveniencia de su retorno y la elaboración de un proyecto personal diferente
 - 3) una planificación de la ayuda que recibirá en el lugar de origen.
- A pesar de que el retorno no sea la opción siempre más adecuada, el proceso de trabajo con estos chicos tiene que incluir formas de mantenimiento de los vínculos familiares, que impliquen a las familias tanto como sea posible en su proyecto de futuro.

SOBRE LOS SISTEMAS DE REGISTRO Y EL EXPEDIENTE DEL MENOR:

El Departamento de Bienestar y Familia tendría que disponer de un sistema adecuado de gestión de los expedientes y registrar el seguimiento de las atenciones que presta a los niños y adolescentes, de manera que se pueda conocer el número y las características de las personas atendidas, el tiempo de estancia en los recursos, la secuencia de las intervenciones y la evaluación básica de aquello que se ha hecho.

3. DEPARTAMENTO DE JUSTICIA

- Los departamentos de Justicia y Bienestar y Familia tendrían que establecer, con urgencia, formas de trabajo conjunto y de ayuda mutua, de manera que los adolescentes y jóvenes bajo las medidas de la justicia de menores puedan ver como son atendidas, de manera rápida, sus necesidades derivadas de una situación de desprotección. Lo mismo tendría que pasar cuando los menores están bajo tutela y pasan a instituciones de justicia.

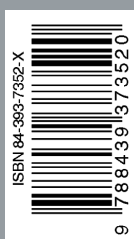
- El Departamento de Justicia tendría que conocer previamente las repatriaciones que se hacen a partir de los centros educativos de los que es responsable y garantizar que se hacen de una manera adecuada, respetuosa hacia la condición de jóvenes de estos adolescentes, y, teniendo presente que están bajo su responsabilidad porque eran o son menores, con conocimiento de lo que sucederá cuando lleguen a su país de origen.

4. ADMINISTRACIÓN LOCAL

- Se tendrían que reactivar los acuerdos de colaboración y trabajo conjunto que, años atrás, firmaron la DGAIA y algunos ayuntamientos del área metropolitana para el seguimiento y el soporte conjunto de los adolescentes inmigrados solos. Se tendría que llegar a nuevos acuerdos de trabajo conjunto e implicar a más ayuntamientos de Cataluña. Es especialmente importante que eso sea reactivado por parte del Ayuntamiento de Barcelona y que los educadores y trabajadores sociales de sus unidades de atención social primaria se impliquen con más intensidad en el tema.

SÍNDIC

EL DEFENSOR
DE LES
PERSONES



Síndic de Greuges de Catalunya
Josep Anselm Clavé, 31
08002 Barcelona
Tel 900 124 124 Fax 933 013 187
sindic@sindic.cat
www.sindic.cat

